

LES PREMIERS RAPPORTS FINANCIERS
ENTRE LES GOUVERNEMENTS FRANÇAIS
ET ANNAMITE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 7 Mars 1933, à 14 heures

PAR

André PIERROT

MEMBRES DU JURY :

Président : M. W. OUALID, *Professeur*

Suffragants { M. ESCARRA }
 { M. SOLIS } *Professeurs*

LES PRESSES MODERNES

IMPRIMERIE

45, Rue de Maubeuge, 45

PARIS

1933

*29686.

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.**



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547115_0050

BIBLIOGRAPHIE

Répertoire alphabétique de Législation et de réglementation de la Cochinchine, par LAFFONT et FONSSAGRIVES.

Recueil de la Législation en vigueur en Annam et au Tonkin, par D. GANTER.

Contribution à l'histoire financière du Tonkin (Revue Indochinoise, 1909), par S. M. MOREL.

Ressources financières et économiques de l'État dans l'ancien Annam (Revue Indochinoise, 1924-1932), par Raymond DELOUSTAL.

« *L'Indochine* », par DE LANESSAN.

« *Au Tonkin* » (Revue Indochinoise, 1925), par R. BONNAL.

« *La question du monopole de l'alcool au Tonkin et dans le Nord Annam* », par R. MONNIER.

« *Le Régime de la propriété foncière en Annam*, » par M. BIENVENUE.

LES PREMIERS RAPPORTS FINANCIERS
ENTRE LES GOUVERNEMENTS FRANÇAIS
ET ANNAMITE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 7 Mars 1933, à 14 heures

PAR

André PIERROT

MEMBRES DU JURY :

Président : M. W. OUALID, *Professeur*

Suffragants { M. ESCARRA }
 { M. SOLIS } *Professeurs*

LES PRESSES MODERNES

IMPRIMERIE

45, Rue de Maubeuge, 45

PARIS

—
1933



PRÉAMBULE

Résumé sommaire de l'histoire d'Annam

La race annamite, issue de Chine, s'installa au Tonkin et dans le Nord Annam vers le iv^e siècle avant J.-C. Elle forma le royaume d'An-Lac.

Les Chinois s'en emparèrent en III avant J.-C. Leur occupation dura plus de 10 siècles. Ils introduisirent la morale confucéenne et organisèrent le pays selon les règles de l'administration et des lois de l'Empire.

Après avoir conquis l'indépendance en 938, les Annamites entreprirent toute une série de guerres contre les Chams, de race malaise, habitant le sud de l'Indochine et réussirent peu à peu à les refouler et les anéantir. Sous Thai-Tôn (1225), le royaume fut divisé en provinces et circonscriptions, les impôts foncier et personnel établis sur des bases logiques, les premières digues construites. Cette période fut marquée par une nouvelle domination chinoise peu durable (1409 à 1428), mais qui eut des répercussions appréciables dans le domaine administratif annamite, alors en pleine évolution.

Lê-Thanh-Tôn (1460) publia un code qui demeure une œuvre législative remarquable et opéra la réforme de l'enseignement. Sous ses successeurs, deux grandes familles seigneuriales, les Nguyễn (fixés dans le Sud) et les Trinh, entrèrent en rivalité, et après de longues luttes, elles fixèrent les limites territoriales de leur influence. Cette guerre intérieure aboutit à la différenciation administrative et politique du Tonkin dont les frontières étaient reportées au Sông-Binh (Đồnghoi) et de l'Annam, qui, à la suite de luttes heureuses contre les Chams et les Cambodgiens, colonisa la Cochinchine.

Vers 1760, les membres d'une troisième famille, les Tây-Son, se révoltèrent et se rendirent bientôt maîtres, d'abord de tout le Sud

Annam, puis du Tonkin. Le seigneur du Sud, Nguyễn, put échapper au massacre. Il prit le titre de roi de Cochinchine, et peu à peu, grâce à l'appui et les conseils de Monseigneur Pigneau de Behaine, parvint à chasser les Tày-Son et à reconquérir entièrement l'Annam. Il reçut en 1803 l'investiture de l'Empereur de Chine et en 1806 prit le titre de roi sous le nom de Gia-Long.

Ses successeurs immédiats furent Minh Mang (1820-1841), Thiêu-Tri (1841-1847) et Tu-Duc (1847-1883).

Le règne de ce dernier vit une recrudescence de l'hostilité contre les Français et les troubles causés par plusieurs graves révoltes intérieures.

Notamment un usurpateur, sous le nom de Lê-van-Phung, se souleva en 1861 et s'empara de Quand-Yen et Moncay. Dès ses premiers succès, Phung entra en pourparlers avec l'amiral Bonard, alors à Saïgon et sollicita le Protectorat de la France. Mais Tu-Duc, consentant à signer le traité de paix, le 5 juin 1862, avec l'Espagne et la France, l'amiral ne voulut pas intervenir. Par la suite, en 1865, le Roi parvint à se rendre maître de l'insurrection.

Par ailleurs, les rebelles chinois, à la suite de la révolte des Taï-pings en 1849 avaient envahi le Tonkin. Ils se divisèrent en deux bandes, celle des Pavillons Noirs, installée près de Laokay, sur le Fleuve Rouge, et celle des Pavillons Jaunes, occupant la région de la Rivière Claire. Ils devinrent les alliés des Annamites contre nous, lors de l'expédition du Tonkin, terminée par les traités de 1883 et de 1884.

A la mort de Tu-Duc, en juillet 1883, les deux Régents, Nguyễn-van-Tuong et Tòn-Thất-Thuyêt, détrônèrent l'héritier présomptif et le remplacèrent par le roi Hiệp-Hoà, pour, trois mois après, par une révolution de palais, faire proclamer comme souverain, le troisième fils adoptif de Tu-Duc, sous le nom de Kiên-Phuc.

Ce dernier mourut le 31 juillet 1884 et son frère Hâm-Nghi, âgé de 12 ans, fut désigné par les deux Régents pour lui succéder.

Ayant organisé l'année suivante, un guet-apens contre les troupes françaises stationnées à Huê, il dut s'enfuir et Nguyễn-van-Tuong se rallia au Gouvernement français. D'accord avec lui et la Reine Mère, le général de Courcy fit couronner, le 19 septembre 1885, le deuxième fils adoptif de Tu-Duc qui prit le titre de règne : Đông-Khanh.

A la mort de Đông-Khanh, le 28 janvier 1889, le fils de Tu-Duc, Thành-Thai fut proclamé roi et, quoique majeur, fut placé peu

après, pour cause de folie, sous la tutelle d'un conseil de Régence. Il dut abdiquer le 3 septembre 1907, en faveur de Duy-Tân, âgé de 8 ans.

Ce roi, en 1916, essaya de se révolter contre le Gouvernement français. Déposé, il fut remplacé par Khai-Dinh, auquel succéda en 1925, son fils, Bao-Dai, intronisé le 8 janvier 1926.

CHAPITRE PREMIER

Le Trésor royal avant l'établissement du Protectorat

SECTION I

RESSOURCES DU TRESOR ROYAL

Revenus de la Couronne. — Au moment de l'intervention des conventions diplomatiques passées avec la France, l'Empire d'Annam s'accommodait encore de l'organisation financière rudimentaire élaborée plusieurs siècles auparavant par ses souverains successifs. Il gardait la forme archaïque d'un vaste domaine exploité par son propriétaire, avec le concours de conseillers, de fermiers et de contrôleurs. La réglementation, par ailleurs fort précise dans les détails d'application, ne se rattachait à aucune conception économique directrice, à aucune réalité collective.

L'impôt annamite, sous ses diverses formes, ne se proposait d'autre but que celui d'alimenter les caisses du pouvoir central. Il n'était nullement une contribution des habitants aux dépenses d'intérêt général, mais uniquement une rente, un revenu personnel de l'Empereur. Il n'existait donc pas de budget, dans le sens que les constitutions modernes donnent à ce mot, mais seulement un Trésor, et la comptabilité publique était représentée par la seule nécessité d'établissement de pièces écrites pour constater les entrées et les sorties des fonds, déposés dans les greniers, bureaux et magasins officiels.

La gestion des ressources de l'Etat s'assurait, au jour le jour, sans souci prévisionnel, sous la pression des besoins immédiats.

L'établissement des dépenses, notamment, était commandé avant tout par l'opportunité économique et politique ou par la volonté du prince.

Pourtant, par la force même des choses, cette variabilité souvent capricieuse, si elle s'admettait, à la rigueur, en matière de dépenses, ne pouvait absolument pas constituer une règle lorsqu'il s'agissait des recettes.

Ces dernières ne sauraient être arbitraires ou imprévues sans risque de mécontentement général des populations. L'inéquité fiscale touche trop directement et trop rudement les habitants pour qu'un Gouvernement avisé ou simplement prudent puisse en user avec désinvolture.

Aussi certaines dynasties, certains souverains furent-ils appelés à organiser la perception de l'avoir annuel du domaine, à instituer tout un système de surveillance, de garanties et même, ils durent s'efforcer de coordonner sommairement les rythmes d'entrée et de sortie des richesses royales.

Par suite, la législation financière du pays d'Annam pouvait se subdiviser en une législation fiscale, plus nette en ses commandements qu'en sa pratique et en une réglementation budgétaire, volontairement inexistante pour permettre au Roi d'user de son Trésor en despote, et sans l'entrave d'une trésorerie rigide et protectrice.

Il convient d'ailleurs d'ajouter que ce régime restait conforme tant aux traditions constitutionnelles qu'à la nature même du pouvoir royal qui s'étaye sur un « mandat du Ciel ». Pour les Annamites, l'Empereur, père et mère du peuple, gérait l'immense famille selon ses conceptions personnelles et administrait à la façon d'un budget privé, qu'il était réellement, le budget de l'Etat.

C'est sur cette organisation financière rudimentaire que les traités concédèrent à l'Administration française des droits, sans doute restreints, mais néanmoins effectifs. Il paraît donc utile de tracer ici à grands traits le schéma du système budgétaire de l'Ancien Annam ou, pour être plus exact, faire la récapitulation des différentes ressources, des modes de leur recouvrement et perception et des formalités de leur utilisation.

Ces ressources comprenaient en premier lieu les revenus des biens détenus directement par la Couronne et qui, surtout au point de vue immobilier, étaient assez importants.

En effet, indépendamment du droit régalien de tenure éminente qu'il exerçait sur toutes les terres de l'Empire, le Souverain possédait en propre des biens fonciers considérables. Ce fut même à

l'origine la seule richesse royale permanente. Presque tout le territoire appartenait au Suzerain, d'abord chef élu, puis seigneur féodal assurant sa prédominance.

Pendant de longues années, les Gouvernants purent trouver dans les produits de leurs domaines les recettes suffisantes pour satisfaire à leurs besoins personnels, et également aux besoins publics du Royaume.

Lorsque la monarchie se constitua et s'affermir, elle usa de son autorité pour consacrer l'usage des cadeaux et dons, effectués, soit par de hauts dignitaires voulant marquer leur gratitude, soit par des individus ou des collectivités riches, cherchant à se concilier les bonnes grâces du Monarque pour l'octroi d'un grade de mandarinat, d'un brevet de génie ou de privilèges. Ces offrandes, primitivement spontanées, prirent bien vite un caractère rituel et coutumier.

Par ailleurs les rançons plus ou moins régulières de la faveur royale, les tributs versés par les peuplades et groupements inféodés ou vassaux augmentaient sous une forme intermittente les ressources du Trésor.

Le plus rémunérateur de ces tributs fut, par la suite, celui perçu sur certaines peuplades « moy » habitant le voisinage des plaines. Il était représenté par un impôt en nature dont le montant figurait à l'acte de soumission. Il s'y ajoutait d'autre part la ferme des moys, redevance payée par les quelques rares marchands annamites spécialement autorisés à exercer leur commerce dans la Haute Région (1).

(1) Les « Moys » sont les autochtones de la péninsule indochinoise. De race malayo-polynésienne, ils se virent peu à peu refoulés vers les montagnes de l'« Hinterland », par les conquérants annamites. Il importe de préciser que, seules, les tribus restées en contact avec leurs vainqueurs furent déclarées vassales. Les autres réfugiées dans l'« Arrière-pays », n'effectuèrent jamais leur soumission à la Cour de Hué. Elles continuèrent de vivre indépendantes, selon leurs traditions ancestrales, pratiquant un totémisme primitif sous la conduite de sorciers, dont les deux plus importants, le sadète de l'eau, et le sadète du feu faisaient figure de chefs religieux et groupaient en une unité de croyances, les multiples clans de ces guerriers montagnards.

C'est en se basant sur l'existence d'un tribut payé uniquement par les moys de la plaine, que le Gouvernement annamite revendiqua, en 1927, auprès de la Commission d'enquête présidée par M. le Conseiller d'Etat Richard, la souveraineté de toute la Haute Région allant de la Chaîne annamitique au Mékong. Il lui fut donné satisfaction partielle en 1929 par le rattachement de la province du Darlac au territoire du Royaume. Cette décision intervint à la faveur de circonstances d'opportunité politique, mais elle est historiquement discutable.

Le Moyen âge vit la naissance puis la multiplication des propriétés privées et il devint nécessaire d'imposer les terres possédées par les particuliers. Néanmoins, le Roi demeura encore à cette époque un grand propriétaire foncier. Il touchait directement les produits de son domaine, grâce à des métayages qui étaient de véritables charges officielles très recherchées par les courtisans.

Enfin, la fonte des monnaies, les variations imposées dans leur valeur permettaient certaines opérations de trésorerie parfois fructueuses.

Sur ces ressources à caractère assez nettement personnel, les conventions diplomatiques donnèrent aux autorités protectrices peu d'action. Au contraire, le rôle et les attributions des pouvoirs français étaient exactement limités et précisés par les traités, en matière d'impôts.

Les contributions constituaient évidemment la recette normale et régulière, de beaucoup la plus importante, des budgets annamites.

Les impôts avaient été organisés, différenciés, réglementés, au cours des siècles. Ils étaient relativement nombreux et établis, en général, d'après les principes essentiels de taxation de la richesse et de l'activité servant à la créer.

Impôt personnel. — L'origine de cet impôt semble très ancienne, mais il demeura longtemps non fixé en quotité et basé sur des données grossières.

Au début du x^e siècle, la création des « Registres jaunes » des villages, mentionnant tous les habitants âgés de plus de 18 ans, facilita le contrôle. Les premiers registres n'avaient d'ailleurs pas un but fiscal. Ils étaient motivés par la nécessité d'apprécier l'importance du matériel humain disponible, d'arrêter les règles de répartition des esclaves ou des soldats, d'ordonner la constitution de villages de colonisation aux confins de l'Empire, etc...

Trois cents ans plus tard, ce recensement acquit son caractère fiscal. En 1228, les rôles d'inscrits furent mis en usage dans la province de Thanh-Hoa, et cette mesure s'étendit en 1243 à toutes les provinces du Centre Annam. En 1373, une taxe de 3 ligatures (1) fut imposée à tout « inscrit majeur », c'est-à-dire ayant plus de 20 ans. Le recensement, toutefois, resta fragmentaire et, bien que

(1) La valeur de la ligature fut très variable. Au début de l'occupation française, elle était d'environ 1/8^e de piastre.

Le tiên (1/10^e de ligature) vaut 60 sapèques.

fréquemment rappelés, les travaux de mise à jour étaient irréguliers, non contrôlés.

Ce fut un roi usurpateur, Hô-han-Thuong qui, en 1400, donna l'ordre d'établir le répertoire général sur lequel devaient être portés tous les habitants du royaume. Ce document fut rédigé, mais il ne put être utilisé, car peu après les Chinois colonisèrent à nouveau temporairement l'Annam et imposèrent leurs conceptions gouvernementales.

La famille, conformément aux lois de l'Empire du Milieu, devient alors l'unité de base de l'organisation administrative et financière. C'est elle qui se substitue au village comme cellule fiscale. Cent dix familles forment un « ly » qui lui-même se subdivise en « giap », groupement de 10 familles, sous les commandements respectifs d'un ly-truong et d'un giap-thu renouvelables chaque année.

Ces notables, désormais, se chargent de la vérification du nombre des contribuables. Ils doivent établir un cahier de déclarations des membres du clan et des terres possédées. Ces mentions sont reproduites sur une liste, qui constitue un véritable rôle. Chaque famille était ensuite pourvue d'une carte sur laquelle l'on portait le nom du village d'origine, celui des individus mâles de la communauté, leur âge et leur degré de parenté.

Tous les dix ans, les ly-truong indiquaient sur un état spécial, toutes les inscriptions d'individus et de terres par familles. Les veufs, les orphelins, les habitants célibataires figuraient sur une liste différente et facultative. Ce travail se faisait en quatre exemplaires, dont un, le « Registre jaune », demeurait aux archives du Ministère des Finances.

En 1465, il fut décidé que la revision de ces registres aurait lieu tous les 6 ans, puis en 1475 tous les 3 ans pour le rôle des familles (petit règlement) et tous les 6 ans pour le répertoire général (grand règlement).

Les peines, en cas de dissimulation, étaient telles que le système fonctionna avec toutes les garanties d'exactitude désirables.

Le contrôle s'effectuait par des commissions de fonctionnaires, délégués de la Cour et mandarins régionaux, qui se réunissaient dans les camps de recensement. Les villages en supportaient les frais variant de 12 bat (1) de riz et 6 tiên pour les petites communes, jusqu'à 24 bat de riz et 1 ligature 2 tiên pour les grandes.

(1) Petite mesure de contenance, le mot « bat » signifie bol.

L'imposition par famille subsista quelque temps après l'occupation chinoise, mais l'usage s'établit peu à peu, de ne tenir compte que de la subdivision administrative et de réunir les différents foyers soumis aux mêmes autorités en une seule unité fiscale : le village.

Cette lente transformation du régime s'entoura d'un grand nombre d'abus à propos de la confection des nouveaux rôles. Le rendement de l'impôt restait stationnaire et l'établissement périodique des listes d'inscrits servait de prétexte à une recrudescence d'exactions, de fraudes, et de collusions entre les ly-truong et les habitants aisés.

Le Gouvernement s'émut d'un tel état de choses, et en 1668 décida la stabilisation des rôles. L'impôt personnel devenait ainsi un véritable impôt de répartition.

Pendant cinq ans ce système fonctionna sans difficulté, puis on s'aperçut que l'absence de recensement empêchait de connaître le nombre exact des habitants du Royaume. En 1724 on reprit l'ancienne formule avec révision des listes tous les 12 ans. Toutefois le but de l'inscription n'était plus fiscal, mais simplement de statistique économique et démographique. Le pouvoir central ne renouvela pas les sanctions antérieures. La tenue à jour fut déplorable. Une tentative plus énergique de la Cour aboutit en 1793 à un soulèvement des habitants, dont le chef des mécontents au Nghê-An, prit un moment le titre de « Grand roi des contribuables ».

L'Empereur se borna alors à augmenter le total des sommes à répartir et abandonna le contrôle du recensement, qui devint de plus en plus inexact et fantaisiste.

Sous Gia-Long l'impôt personnel retrouve, en partie, son caractère primitif d'impôt de quotité. Les articles 73 et suivants du Code Gia-Long précisent les peines, très sévères auxquelles seront soumis les dissimulateurs et leurs complices. On délaisse définitivement le système chinois du recensement par famille et on remet officiellement en vigueur le système annamite de l'inscription des individus sous la responsabilité du chef de village, sauf au Tonkin, dans la Haute région, où subsiste encore le principe de l'organisation antérieure.

A l'époque de l'intervention française en Indochine les règles principales de la perception de l'impôt personnel étaient les suivantes :

1° L'inscription n'a lieu que pour les hommes, les femmes ne sont pas inscrites.

2° Ne sont portés sur les rôles que les individus de 18 à 60 ans, les autres dits « non inscrits » sont réputés non contribuables.

3° Par suite de l'existence des privilèges, un assez grand nombre de personnes bénéficiaient d'exemption.

4° Le registre de contrôle établi par les ly-truong vise uniquement les contribuables, mais peu à peu se développa l'habitude de mentionner également certaines catégories de non payants sur un répertoire spécial (1). Les dissimulations étaient très nombreuses. Il semble même possible d'affirmer que la plupart des inscrits étaient ceux qui ne pouvaient se dérober, soit parce que figurant au Dia-Bô comme propriétaires fonciers, ou soit parce que connus comme notables.

5° L'impôt personnel comportait un droit de capitation payable en argent, une redevance en riz et une contribution de 1 tiên par habitant.

Théoriquement la somme globale à verser par le village se calculait sur ces bases, mais, en pratique, le partage des charges fiscales entre les habitants s'opérait sous une forme beaucoup plus imparfaite, où les abus d'autorité et les coutumes locales avaient la plus large part.

Toutes les modalités étaient admises, et en matière d'impôt personnel, il paraît possible de dire que chaque communauté possédait sa charte financière propre. C'est ainsi que certains villages taxaient de façon uniforme tous les habitants et les cartes d'inscrits étaient distribuées selon un ordre de roulement établi une fois pour toutes.

(1) Cette particularité n'a pas pour origine un but de facilité du contrôle qu'on pourrait lui supposer à priori. Elle est le résultat dicté par le bon sens, de l'application d'un texte qui, en fait, était contraire à la réalité et aux institutions annamites. L'article 93 du Code Gia-Long précise que la condition des personnes est déterminée par leur inscription sur les rôles et répartit limitativement ces conditions en catégories : militaires, civils, courriers, médecins, artisans, musiciens. Ce texte avait été pris à l'imitation du Code chinois, où il demeurait comme dernier vestige d'une tentative assez curieuse faite par l'empereur Van-Dê vers l'an 600, d'organisation de la Chine sur le modèle des divisions en castes de l'Inde.

En Annam, il ne correspondait à rien, et c'est par une interprétation logique que ces catégories se transformèrent en celles, plus pratiques fiscalement, d'inscrits contribuables et d'inscrits non contribuables, vieillards, garde-malades, infirmes et exemptés.

Aucune règle uniforme n'intervint d'ailleurs à ce sujet et cette possibilité d'inscription conserva longtemps son caractère facultatif. Cette coutume fut régularisée par une ordonnance royale de la 1^{re} année de Tu-Duc qui prévoyait d'autres catégories, plus rationnelles que celles instituées par Gia-Long : vieillards, jeunes gens, enfants, etc...

Parfois la remise des cartes avait lieu au sort ou d'après les âges et grades des contribuables. Dans d'autres villages, les exemptés riches devaient payer, alors que les inscrits pauvres s'en dispensaient.

6° Le rôle était révisé officiellement tous les 5 ans — le recensement quinquennal (ken) donnait lieu à l'établissement du rôle, dit de grande correction. Toutefois les villages mettaient annuellement à jour les états de répartition ou rôles de petite correction.

7° Depuis 1666 les résidents étrangers étaient inscrits sur les rôles et subissaient l'application des mêmes textes que les autres habitants.

En résumé les ordonnances royales contraignaient à mentionner sur le rôle de l'impôt personnel, tous les individus mâles valides. Les autres n'avaient pas, en principe, à être portés sur une liste quelconque. Mais les notables, sous prétexte de permettre plus facilement le contrôle de leur gestion prirent l'habitude de dresser également l'état des non inscrits et le Gouvernement désireux de maintenir la règle de la responsabilité fiscale des villages fut amené à tolérer cet usage.

Les communes tenaient donc deux comptabilités, l'une officielle avec classement des inscrits et des exemptés selon la loi, l'autre réelle, qui ne sortait pas des archives locales et qui reproduisait le classement véritable des contribuables et des non contribuables.

Nous verrons par la suite que le Protectorat a confondu le titre d'inscrit et celui de contribuable et s'est efforcé, en oubliant les réalités, d'asseoir l'impôt sur l'inscrit et d'ériger la situation des non inscrits en situation de droit.

Cette particularité, encore très sensible en Annam, demeure actuellement à la base des difficultés que rencontre le remaniement de l'impôt personnel.

Impôt foncier. — Les Souverains de la dynastie des Ly, vers 1100 effectuèrent le premier recensement des biens fonciers.

C'est, en effet, à cette époque que prit corps le régime de la propriété annamite tel qu'il subsiste encore actuellement tout au moins en tant que principe théorique généralement admis. « *Le droit de propriété, d'après les diverses ordonnances royales, n'a pas le caractère absolu et exclusif de celui qui est défini par l'article 544 du Code Civil français. Un tel droit plein et total ne peut appartenir aux simples particuliers, il ne peut être accordé qu'au « Maître de toutes choses », le Ciel, dont le représentant sur terre est l'Empereur. Celui-ci est le dépositaire de l'autorité patriarcale qu'il exerce*

sur tous ses sujets (1) ». Il partage entre les membres de son immense famille les biens, sur lesquels il garde un droit primordial. Les possesseurs de la terre n'ont que la jouissance des fruits et des avantages de la chose.

Les nécessités de la vie sociale ont imposé l'existence de la propriété individuelle, mais le titulaire est resté en ce qui concerne le dominium plenum, le délégué du Souverain et la déchéance de son droit peut être prononcée par simple décision royale.

Les individus sont tenanciers et non propriétaires, d'où l'analogie que l'on a vue, avec le régime de la propriété féodale en France et la distinction entre le domaine éminent qui appartient à l'Empereur, autorité concédante et véritable Seigneur de la terre et le domaine utile qui constitue la tenure des particuliers (2).

L'existence de ce droit éminent, donne la justification originelle de l'impôt foncier. Ce dernier représente le loyer du dominium directum, et c'est pour en établir les bases que dès la fin de la première occupation chinoise les rois d'Annam décidèrent le recensement des terres appropriées.

En se recommandant du même principe, une tentative sociale assez curieuse fut faite en 1397, en vue de répartir de façon égalitaire la propriété immobilière privée (3). La réalisation de ce projet

(1) *Régime de la propriété foncière en Annam*, par M. Bienvenue.

(2) Cette distinction, admise encore à l'heure actuelle, a été parfois discutée, notamment par M. Charles Prêtre dans une étude sur le droit de propriété en Annam.

M. Sylvestre, dans ses « *Considérations sur l'étude du Droit annamite* », expose de façon très motivée les raisons qui ont amené les premiers commentateurs français à poser le principe de l'existence d'un droit primordial de l'Etat : « *La Nation, pressée par des besoins d'expansion, s'est portée en masse vers les territoires nouveaux et déjà occupés par d'autres peuples, les a envahis, se les est appropriée par la force. Lorsqu'il s'est agi de partager entre familles ces fruits de l'effort fait en commun, il a paru tout naturel d'admettre que le sol conquis appartient à la collectivité. En effet, si chacun avait prêté ses forces, évidemment le succès n'était dû qu'à l'union de toutes les forces et le profit revenait incontestablement à la collectivité. Or, étant donné que l'Etat n'est qu'une grande famille, c'est au Souverain, chef de la famille, qu'il appartient de distribuer le sol entre les branches de cette famille en mesurant la part de chacun selon ses besoins et ses moyens et l'esprit de solidarité subsistant, c'est encore le Souverain, ou pour mieux dire l'Etat, qui continuera à veiller à ce que le meilleur parti possible soit tiré du sol pour le plus grand bien de la société, tout en assurant une complète sécurité aux détenteurs de chaque propriété.* »

(3) L'édit de 1397 consacrait officiellement l'abandon de la pratique de la culture en commun. Depuis déjà plusieurs siècles, la propriété privée était née. Cette transformation dans les mœurs s'était en pratique accompagnée de spolia-

amena le Gouvernement à imposer la déclaration de toutes les rizières et la fixation réelle des limites des propriétés par l'indication du nom des familles possédantes sur des bornes. Les rizières non déclarées étaient considérées comme terres communales.

En 1428, Lê-Thai-Tho abandonna définitivement cet essai de partage des terres. Il fit procéder à un nouveau mesurage des immeubles et rendit obligatoire leur inscription sur un registre foncier communal. L'année suivante, il s'efforça de faciliter aux habitants l'accès à la propriété et instaura une politique assez active de colonisation et de mise en valeur du sol.

Ce programme de développement économique ne donna pas les résultats escomptés, néanmoins il se poursuivit pendant près d'un siècle. Notamment, en 1472, l'on décida la création de centres agricoles militaires. Les soldats des postes frontières étaient chargés de défricher certains terrains incultes que l'on concédait ensuite à des habitants, volontaires pour se fixer sur place. En d'autres termes, la colonisation libre n'ayant pas réussi, l'on dut recourir à la colonisation forcée.

Les prescriptions concernant le bornage de toutes les terres, collectives ou particulières, furent renouvelées en 1486 et le taux de l'impôt foncier fixé à 1 ligature par mûu.

La contexture du registre foncier subit au cours des siècles certaines modifications et en 1694 l'on ordonna l'insertion de renseignements plus complets, précisant l'indication des limites, des superficies, la nature des cultures. Le rôle fiscal se transformait peu à peu en un livre cadastral, sans doute très primitif, mais susceptible de rendre de réels services.

Une réglementation de la répartition des terres communales mieux adaptée aux besoins de la population et tenant plus étroitement compte des devoirs d'assistance publique imposés aux villages intervint en 1711. Treize ans plus tard s'introduisit une législation spéciale pour les terres d'alluvions.

L'impôt foncier tenait compte uniquement de la surface cultivée, le taux était uniforme. C'est à Gia-Long que revient le mérite d'avoir fait varier la taxe avec l'importance du revenu. Il

tions, d'accaparements et d'abus de toutes sortes. C'est pour éviter ces exactions que l'ordonnance royale stipula que, sauf certains privilégiés, d'ailleurs en nombre très restreints, aucun particulier ne pourrait posséder plus de 10 mûu de rizières. Le surplus serait remis à l'Etat qui se réservait la possibilité de les actroyer en terres communales aux villages ou de les faire cultiver pour son propre compte.

différençia les cultures par catégories et adopta pour chacune un taux équitable.

Par la suite, une législation assez complète, article 84 du Code, ordonnances royales de la 9^e année de Gia-Long, de la 15^e année de Minh-Mang, de la première année de Tu-Duc, organisa dans les détails la perception de l'impôt foncier.

Néanmoins, dans son exécution, le régime restait imparfait.

Le tarif variait selon les provinces, l'impôt était perçu partie en nature, partie en monnaie ; d'où la nécessité de construire des magasins et des greniers. Les frais de recouvrement s'augmentaient de dépenses de manutention et de vente considérables.

D'autre part, la fréquence des disettes était telle que la législation d'exception prévue pour les cas de calamités publiques s'appliquait presque annuellement.

Le Trésor subissait des pertes importantes dont la répercussion sur les finances publiques s'avérait d'autant plus dangereuse, que le Monarque, presque toujours imprévoyant, engageait les dépenses bien avant la rentrée des recettes espérées.

Enfin l'immatriculation des terrains et rizières sur le registre foncier (Dia Bo) était révisée toutes les années Ken, mais par suite de l'insuffisance du contrôle et de la vérification, les autorités communales avaient toutes possibilités de dissimulations, de concussion, d'accaparements.

Aussi, lors de l'établissement du Protectorat, les autorités françaises se trouvèrent en face de diverses difficultés très sérieuses car les villages manifestèrent un très vif attachement aux modes anciens de perception qui leur procuraient des privilèges de fait et une relative autonomie fiscale, réelle bien qu'illégale.

1^o Les dia-bo étaient tout à fait rudimentaires. De plus au Tonkin nous ne pûmes nous procurer le Dia-Bo de Minh-Mang de 1836, document dernier en date du recensement général immobilier.

2^o Il fallut uniformiser les tarifs.

3^o Les villages conservaient la responsabilité du paiement de l'impôt. La seule chose, exigée d'eux, était le versement de la somme due. Peu importait, en définitive, au Gouvernement la façon de se la procurer. Il y avait donc toute une floraison de coutumes locales qui constituaient autant de procédés de taxation, non conformes à la réglementation de principe.

4^o La perception en nature aboutissait à de graves inconvénients et causait d'importants déficits, car en cas de fléau, ou même de collusion de fonctionnaires, les magasins du Trésor se

transformaient presque automatiquement en greniers à riz destinés à secourir les populations.

Impôts des corvées. — Pour assurer l'exécution des travaux d'utilité publique, le Gouvernement annamite pouvait recourir à la main-d'œuvre pénale, aux esclaves, aux réquisitions militaires, aux corvées.

Or, la main-d'œuvre pénale était à peu près inexistante. Les peines, surtout corporelles, comportaient toute une gamme allant des supplices les plus raffinés aux coups de « truong » et de rotin. Le travail dit pénitentiaire s'effectuait plutôt avec l'aide des prisonniers de guerre, qu'avec celle des condamnés de droit commun. Les adversaires vaincus étaient au moyen âge traités en esclaves, et groupés en chantiers. Par la suite, ces captifs furent octroyés comme serviteurs en récompense aux chefs militaires et civils et cette main-d'œuvre ne fut plus utilisée que rarement pour les travaux d'ensemble.

Les soldats, entre 2 guerres, étaient souvent maintenus en service forcé et collaboraient avec la population libre à la réalisation et à l'amélioration de l'outillage public. Toutefois il s'agissait surtout de celui destiné à la défense du territoire, retranchement, citadelle, etc...

Dans ces conditions, c'est principalement grâce aux corvées que l'Administration annamite put entreprendre et mener à bonne fin plusieurs importants ouvrages d'intérêt général.

L'effort de mise en valeur du pays, s'il ne se révéla pas considérable en matières de voies de communication, de ponts, de routes, s'affirma par contre très réel en ce qui concerne l'irrigation. La construction de digues et de canaux fut activement poussée dans les régions deltaïques.

Les caisses du Trésor royal se trouvaient trop fréquemment vides pour qu'il puisse être fait appel à des coolies libres et rétribués. Les travaux nécessitaient une main-d'œuvre importante, aussi les corvées pesèrent-elles lourdement sur les populations, principalement celles des plaines au voisinage des fleuves.

Nous avons vu, que les premiers recensements de population avaient surtout été institués dans le but de dénombrer les travailleurs, de contrôler leur affectation.

On commença par limiter le nombre des domestiques ou esclaves que les officiers pouvaient avoir à leur service. Un édit de 1043 précisa quels mandarins pouvaient bénéficier de serviteurs gratuits. En

1088 fut décidée la création du registre jaune sur lequel étaient inscrits les habitants, classés selon leur utilisation possible, au point de vue des corvées : robustes, agiles, faibles, malades. Ce recensement spécial des individus valides fut repris en 1381 et en 1501. Ces renseignements que nous appellerions aujourd'hui, des statistiques ouvrières, se complétaient d'eux-mêmes à l'aide des rôles d'inscrits de l'impôt personnel. Pourtant, ils ne se confondirent pas et le dénombrement des corvéables continua à être effectué régulièrement, même après 1658, date d'application de la stabilisation de la capitation. Les registres jaunes pendant plusieurs années ne servirent plus qu'au contrôle des contributions effectuées en travail et des levées de soldats.

Certains Gouvernements annamites s'efforcèrent de fixer des règles logiques à ces prélèvements humains, d'équilibrer les besoins militaires et les nécessités de la colonisation. Un édit de 1718 tenta d'établir une proportion entre le nombre des corvéables et la superficie des terrains possédés par les familles. Mais l'exécution de cette mesure donna lieu à tant d'abus et d'autre part la guerre demeurant en quasi permanence, il fallut en venir à une procédure plus énergique. L'ordonnance royale de 1725 décida le recensement général des populations et le tribut en hommes fut exigé avec les mêmes rigueurs que le tribut en argent. De nombreux dissimulés furent découverts. A titre de sanctions le Gouvernement annamite incorpora aussitôt les robustes dans l'armée et affecta les faibles aux corvées, en sus des contingents normaux.

Les prédécesseurs immédiats de Gia-Long, pour éviter les désertions de villages entiers, recherchèrent des modalités plus équitables dans la répartition des charges et les articles 78 et 79 du Code marquent l'indication d'un principe d'équilibre fiscal. Les riches supportent surtout les impôts fonciers et personnels, les moins fortunés ont principalement à assurer les prestations.

En fait, les corvées donnaient lieu à de multiples fraudes. Justement parce que c'était l'impôt des pauvres, parce que c'était une obligation personnelle qui, sauf en cas, assez rares, de rachat (1), consistait en un travail manuel, les habitants mettaient leur vanité à échapper à cette charge considérée comme dégradante. Aussi à côté des exemptés légaux existait-il de nombreuses catégories d'exemptés de fait.

(1) Le taux du rachat avait été fixé à 1 ligature par l'Ordonnance Royale de 1501.

L'application de cet impôt soulevait encore en 1884 de nombreuses difficultés.

1° Les corvées n'étaient pas annuelles et présentaient une variabilité excessive. Leur importance dépendait des besoins de main-d'œuvre. D'où une inégalité absolue entre les diverses régions ou d'une époque à l'autre.

2° Aucune règle uniforme ne précisait les possibilités de rachat. Les habitudes de chaque village constituaient autant de coutumes différentes.

3° Les autorités communales ou cantonales, étaient chargées de classer les habitants en robustes ou débiles, d'établir les listes d'exemptés. Par suite de l'insuffisance du contrôle, la concussion avait le champ libre.

4° Chaque mandarin, chaque notable se croyait en droit d'exiger des corvées privées pour son usage personnel.

Taxe des bacs et marchés. — Le Gouvernement annamite, soucieux d'être tenu au courant des agissements des voyageurs étrangers, créa plusieurs postes de surveillance ayant pour rôle de renseigner les autorités sur le passage des commerçants ambulants, sur les escales des caboteurs. D'après les textes, ces services de surveillance ne devaient percevoir aucun droit. Mais, en réalité, leur nombre se multiplia et beaucoup de postes sans caractère officiel furent organisés spontanément par les mandarins, les villages, etc... qui prélevèrent des taxes arbitraires sur les marchands. Ces taxes, s'ajoutant aux droits réguliers de marchés et de bacs, entravèrent considérablement le commerce.

Vers le milieu du ^{xvii}^e siècle, les abus étaient tels que le Souverain dut intervenir. Un édit de 1658 rappela l'interdiction de la création de postes de surveillance non autorisés et un édit de 1660 défendit les perceptions indues.

En 1723, quelques bureaux de surveillance furent fermés et les droits de marchés diminués (1). Par contre, les postes maintenus bénéficièrent de l'institution de certains péages, soit 1/10 *ad valorem* sur les bambous et bois, 1/20 sur les autres produits. Le 1/3 de ce

(1) Le tarif de l'impôt des marchés était alors de 10 sapèques par buffle vendu, 2 sapèques par pore et 1 sapèque par tiên pour les transactions ordinaires. Ce tarif ne s'appliquait qu'aux marchés octroyés en privilège à certains mandarins. Les autres marchés n'étaient passibles d'aucune taxe. Le tarif des bacs variait de 1 à 2 sapèques.

revenu profitait au titulaire du poste, les 2/3 étaient versés au Trésor. L'on créa également une taxe d'accostage pour les bateaux de commerce (10 à 30 sapèques selon les dimensions de la jonque, 1 à 2 tiên pour les radeaux).

En 1743, le Gouvernement supprima tous les droits. Une ordonnance les rétablit 2 ans après, commentant assez curieusement les motifs de cette décision : « *Les postes de surveillance et les bacs étaient autrefois imposés. A un certain moment, les agents chargés de l'administration de ces services ayant considérablement aggravé les dispositions du régime, au point de gêner gravement le commerce, le Gouvernement jugea opportun, afin de mettre un terme à la situation, d'accorder une remise libérale de ces impôts. Mais il se produisit alors que les gens riches et le menu peuple cherchèrent à tirer profit de la situation. Nombreux étaient ceux qui se disputaient les petits commerces, rares ceux qui s'adonnaient à l'agriculture. De plus, il y avait des individus qui s'organisaient secrètement pour se livrer au transport clandestin des marchandises prohibées* » (1).

Telle était la situation lorsque, en 1884, s'introduisit le Protectorat. Les centres de surveillance subsistaient fort nombreux. Les titulaires avaient créé des postes auxiliaires que, finalement, l'administration royale dut reconnaître et régulariser.

En ce qui concerne plus particulièrement la taxe de marché, les tarifs appliqués étaient de beaucoup supérieurs au barème officiel. En général, les mandarins obtenaient les perceptions en privilège ; plus rarement la concession était octroyée à un fermier. Dans tous les cas, le collecteur cherchait à augmenter par tous les moyens la part lui revenant dans les recettes.

Indépendamment de la taxe proprement dite, les marchands payaient aux villages, à certaines fêtes rituelles, une rétribution, souvent très forte et qui représentait, soi-disant, les frais d'entretien, de location, les offrandes aux génies de la Pagode protectrice du marché.

Pour les bacs, la plus grande diversité régnait dans les usages locaux. Certains passeurs exigeaient seulement un droit de péage des étrangers au village, d'autres appliquaient la taxe à tous les usagers indistinctement.

(1) Traduction de M. Raymond Deloustal, « Ressources financières et économiques de l'Etat dans l'Ancien Annam ».

Impôts des monopoles. — Le Trésor royal s'alimentait également de contributions sur différents produits naturels, perçues d'abord sous forme de dîmes, puis ensuite selon une procédure assez complexe dont le but était à la fois économique et fiscal.

Impôt de la canelle. — A l'origine, la canelle fut considérée comme une production royale réservée. Le Souverain la faisait récolter et vendre à son profit. Les licences de transport et de vente constituaient des faveurs très recherchées, équivalentes de donations. En 1715, l'on déclara libres la circulation et la vente, la moitié de la production allant au Trésor, l'autre moitié aux chercheurs.

Ce régime ne fonctionna pas longtemps et en 1720, l'on revint au système de l'impôt, le gouvernement exposant que « *la liberté du commerce de la canelle n'avait eu d'autre résultat que d'enrichir les seuls marchands au détriment du Trésor public* ».

Pour récolter et commercer, il fallait être titulaire d'une patente de trafiquant en canelle. Pour chaque recherche, les intéressés devaient en outre solliciter des autorités provinciales, un permis indiquant le périmètre, les quantités autorisées. Les villages délivraient des attestations de conformité après la cueillette. L'administration royale, après le contrôle de la qualité et du poids du produit, remettait aux marchands un certificat de déclaration et un laissez-passer. La canelle restait entreposée chez les marchands, mais tout acheteur ne pouvait acquérir qu'après avoir obtenu une licence précisant la quantité à acheter.

La formule la plus curieuse de cette imposition est que le taux en était fixé par les percepteurs eux-mêmes, à l'occasion de la délivrance des actes réglementairement exigés. Ils appréciaient souverainement la qualité du produit et le pourcentage du droit exigible.

Impôt du sel. — C'est en 1720 que le sel semble avoir été imposé pour la première fois. L'Etat prélevait une contribution égale au 2/10 de la production des sauniers. Les trafiquants devaient se munir d'une licence (1).

(1) La plupart des contributions étaient payées en nature. D'où difficulté pour le Trésor d'écouler ses marchandises. On y avait pourvu en imposant pour certaines denrées, le sel et la canelle notamment, l'obligation pour les marchands d'acheter en premier lieu, les stocks administratifs. S'ils s'adressaient à des particuliers, ils payaient en sus, des droits fort importants.

Supprimé en 1732, cet impôt fut rétabli en 1746, selon un forfait, de 3 tiên par centre familial de fabrication, recouvré par des fonctionnaires spéciaux, les surveillants et les contrôleurs généraux du sel. Le commerce demeurait libre dans le delta tonkinois jusqu'à Sontây. Dans la Haute et Moyenne région, le Trésor percevait une taxe supplémentaire de vente, égale au 1/40 du poids.

Impôt des métaux. — Le cuivre fut imposé en 1720. Les acheteurs se procuraient une licence que le Gouvernement leur délivrait contre versement de 3 lingots d'argent, de volume proportionnel à l'importance de la transaction. Les mines faisaient l'objet d'affermages. Le transport donnait lieu à perception d'un droit de visite (6 ligatures par bateau) et d'un droit de vérification (10 ligatures).

La législation minière suivait des règles identiques à celles de la législation foncière. Celui qui exploitait une mine non encore connue ou abandonnée depuis longtemps, jouissait de l'exemption de tout impôt pendant cinq ans, puis la réglementation fiscale s'appliquait au fur et à mesure de la mise en valeur. L'autorisation d'exploitation était accordée en la même forme que l'autorisation de défrichement pour les terres.

En 1760, toutes les mines de cuivre sont données en régie à des mandarins et l'acte octroyant le privilège fixe les modalités de la production et la part revenant à l'Etat. Chaque mine acquiert donc sa charte particulière, plus ou moins rigoureuse, selon la qualité du titulaire. L'année suivante, les mines d'or, d'argent et de zinc sont soumises au même régime (1).

(1) La question de la main-d'œuvre pour le travail des mines avait soulevé un des premiers grands problèmes sociaux de l'époque. Les mineurs étaient tous Chinois, et après quelques vaines tentatives en vue de limiter le nombre des coolies employés aux mines (200 à 300 selon l'importance), le Gouvernement, par suite de l'extension de l'industrie minière, se vit contraint d'autoriser la formation d'agglomérations de travailleurs étrangers ; certaines comptaient plusieurs milliers d'ouvriers.

Un rapport du début du XVIII^e siècle signale les inconvénients de l'existence de ces groupements. « *Il n'entre pas dans les caisses de l'Etat 1/10^e des redevances que devrait normalement rapporter l'exploitation des mines. Et pour un si minime résultat, les passages des cours-d'eaux et des montagnes, les chemins et sentiers de traverse des frontières, les cols des chaînes de montagnes, les vallées et cavernes profondes, sont connus, parcourus ou occupés par les étrangers. Premier inconvénient.*

« *Les effluves de la veine de notre pays prennent naissance dans la région de Thai-Nguyên. Or ces gens-là, en creusant la terre à la recherche des filons d'or forment des milliers de monticules des terres extraites et font des excavations pou-*

Impôt des produits régionaux. — La coutume réglait les modalités de la perception en nature des contributions foncières et personnelles. En 1724, elle fut codifiée et le Gouvernement fixa la liste des produits régionaux susceptibles d'être reçus par les agents du fisc en paiement des impôts existants.

Or, bien vite, ce procédé qui ne constituait au début qu'une facilité de trésorerie, se transforma en un véritable impôt, portant sur tous les produits régionaux. En effet, les premiers seigneurs d'Annam avaient autrefois exigé une part des produits industriels, notamment les plus rares, bois précieux, poissons rituels, étoffes et soies, papiers, armes, qui leur servaient pour leurs besoins propres et surtout pour offrir en tribut aux princes suzerains de Chine. Les mandarins profitèrent de l'ordonnance royale de 1724 pour reprendre, sous forme d'offrandes ou de cadeaux, soi-disant volontaires et spontanés, la tradition antique. Ils en tirèrent un profit personnel immédiat, puis, pour s'attirer la faveur du Souverain, ils en firent également bénéficier le Trésor public, par des dons et présents aux fêtes rituelles ou dynastiques.

L'édit de 1770 consacra cette tradition fiscale et non seulement le prélèvement sur les produits régionaux devint obligatoire, mais encore le contribuable était autorisé à acquitter cet impôt en monnaie. Tous les artisans, tous les producteurs y furent soumis.

Impôts indirects. — La presque totalité des impôts avait la forme directe. Seuls, la taxe de navigation, la contribution spéciale de transit sur les convois d'opium et quelques rares droits de douanes, les taxes de bacs et marchés, s'ils n'étaient évidemment pas perçus en vertu de rôles, ne constituaient toutefois pas de véritables impôts indirects. Les commerçants payaient un droit d'autorisation de transport ou de commerce. C'était l'exercice de la profession et non la transaction elle-même qui donnait lieu à versement de taxes. Ces dernières, le plus souvent, étaient fixes et non proportionnelles aux quantités ou valeurs des biens négociés. Il s'agissait, en

vant contenir une centaine d'hommes. Quelles atteintes ne portent-ils pas, par des pareils travaux, à la veine terrestre. Deuxième inconvénient.

« Les Chinois conservent la queue et leur costume national. Ils emportent dans leur pays l'argent recueilli et cet argent, une fois passé en Chine, est définitivement perdu pour nous. Troisième inconvénient ».

Traduction Deloustal, opuscule cité.

Aucune réglementation sérieuse ne put intervenir en la matière et les inconvénients signalés ne firent que croître jusqu'à l'occupation française.

somme, d'un embryon de contribution des patentes souvent compliqué d'affermages.

Aussi ces ressources étaient-elles d'un rendement médiocre. L'intervention de l'Etat dans les tractations commerciales avait surtout pour utilité réelle de contraindre les marchands à prendre des denrées dans les magasins du Trésor. Ce procédé assurait l'écoulement des stocks de marchandises produits par la perception en nature des impôts.

SECTION II

LEGISLATION FINANCIERE DE L'ANCIEN ANNAM

Réglementation fiscale. — Ces diverses législations fiscales trouvaient leur complément indispensable dans les règles de contrainte, très strictes et rigoureuses. Faute d'un service suffisant de surveillance, l'Etat avait adopté la formule nécessaire de la responsabilité collective des villages. Des peines particulièrement sévères sanctionnaient les refus, les dissimulations, les détournements, les retards.

Enfin, certaines coutumes venaient renforcer l'application de ces textes pénaux. Ainsi, l'avancement des fonctionnaires était en quelque sorte fonction de l'augmentation des impôts dans leur ressort d'activité. Dans le même but, les Tribunaux refusaient d'accueillir les plaintes formulées par des individus illégalement non inscrits à l'impôt personnel, ou lorsque les terres en litige ne figuraient pas sur les registres fonciers fiscaux.

Malgré toutes les précautions protectrices des droits du fisc, l'absence d'état civil, de cadastre, et surtout de voies de communication rendait très difficile le contrôle et la répression.

En effet, pour aucun des impôts n'existait de véritables rôles. Le représentant de l'Etat fixait annuellement et forfaitairement le montant des impôts du villages, et adressait aux autorités un bordereau de versement. Mais le conseil des notables, et surtout l'agent exécutif, le *ly-truong*, demeuraient maîtres de la répartition entre les habitants.

Le seul remède aux malversations consistait en une plainte hiérarchique auprès des mandarins. Or, comme ces requêtes offraient également un prétexte à de nouvelles exactions, elles étaient en pratique assez rares.

Administration financière. — Le Gouvernement annamite ne connaissait pas ce qu'il est convenu d'appeler un budget. En matière de recettes, les revenus de l'année précédente servaient bien d'état prévisionnel pour l'année en cours, mais les dépenses étaient payées au jour le jour, et le seul souci d'équilibre se traduisait par le soin de constituer des réserves, pour les cas de disette ou les besoins de la guerre.

Quelques règles comptables rudimentaires présidaient à ce mouvement d'entrée et de sortie des biens du Trésor et imposaient l'usage de bons et de reçus écrits. Néanmoins, les bureaux de perception constituaient les seuls organismes réels des Services financiers.

C'est en 1718 que fut réorganisée l'administration des finances. Aux 46 bureaux de perception qui, auparavant, se disséminaient au hasard sur tout le territoire, on substitua 6 services ou Palais, établis selon un type commun, ayant chacun un ressort régional propre. A chacun des 6 Ministères se rattacha, dès lors, une véritable centralisation de trésorerie.

Ainsi, par exemple, le Département des Fonctionnaires s'adjoignit le Palais dit Centre Gauche, subdivisé lui-même en de nombreux bureaux possédant une compétence et des attributions soigneusement précisées.

Les 4 bureaux de perception centralisaient le recouvrement des impôts. Celui des encaissements et celui des paiements tenaient la comptabilité de tous les fermiers ou bénéficiaires de charges ou privilèges, conservaient la part de l'Etat et payaient aux intéressés les revenus auxquels ils avaient droit.

Le bureau des constructions, menuisiers et scieurs, prenait en recettes tous les articles destinés aux Travaux du Palais qui étaient utilisés par une section correspondante de dépenses.

Les autres caisses recouvraient les différents impôts en nature, chacune s'occupant uniquement d'un produit déterminé : bambous, soies, cotonnades, articles tressés, défenses d'éléphant, canelle, poudre d'or, etc...

Enfin, certains bureaux étaient encore plus nettement spécialisés, recevaient ou délivraient les présents, effectuaient le contrôle des sceaux et percevaient les droits afférents, organisaient le ravitaillement des soldats, veillaient à la rentrée des arriérés, etc...

Un magasin général pour le riz et le paddy conservait les biens en nature de chaque Ministère.

Les autres Palais fonctionnaient sur le même modèle et assuraient dans des conditions identiques toutes les opérations financières des 5 Départements des Finances, de l'Armée, des Rites, des Travaux Publics, de la Justice.

En résumé, chacun des 6 grands Services centralisés de l'Etat avait des ressources propres, strictement délimitées et qui étaient gérées par un organisme faisant partie de son administration. Les six Palais constituaient le Trésor Public (1).

Pratiques budgétaires. — Les règles de comptabilité veillaient avant tout à assurer l'uniformité des modes de perception, et l'équilibre des ressources entre les Ministères. Certaines formalités furent prescrites, tendant à établir un contrôle du maniement des fonds ; toutefois, les justifications des recettes et dépenses restaient à peu près inexistantes. Elles étaient plutôt administratives et hiérarchiques que comptables.

Aucune disposition légale ne concernait l'ordonnancement. Aussi, malgré la réalité du pouvoir personnel du Roi, les ministres, les membres influents de la Cour, souvent les fournisseurs eux-mêmes, tiraient directement des bons sur le Trésor. Les collecteurs, les détenteurs de deniers publics, étroitement surveillés, devaient exiger décharge avant de payer. Mais les autorités centrales ou provinciales agissant sans liaison, sans plan d'ensemble, soldaient elles-mêmes les dépenses courantes ou exceptionnelles, délivraient des ordres de paiement, en rendaient compte ou négligeaient de le faire. Sans doute, leur responsabilité vis-à-vis du Souverain était-elle engagée, mais les relations personnelles, l'éloignement, les difficultés de vérification laissaient, en pratique, illusoire toute tentative de sanction.

C'est en 1730, pour la première fois, que le Souverain fit établir un compte rendu général de la situation financière en exigeant le relevé des recettes et des dépenses et en effectuant le contrôle des fonds restants dans les caisses et magasins. A la suite de ce travail, l'on admit que l'état des dépenses devait être subordonné à l'état des recettes. Mais ce principe, bien que proclamé, ne fut jamais suivi

(1) Peu à peu, le Ministère des Finances voyant s'accroître son activité et ses besoins, dut faire appel aux recettes des autres Ministères et accapara à son profit le maniement de fonds qui originairement alimentaient d'autres services. Néanmoins, en 1880, chaque Département demeurait encore maître de sa Trésorerie, mais il était d'usage de virer en cours d'année certaines recettes au budget des Finances.

et le relevé général des Finances du Royaume ne fut, par la suite, dressé que très rarement et de façon toute approximative.

Telle apparaissait la situation aux autorités françaises lors de leur intervention dans l'administration de l'Annam : pas de budget, mais seulement un Trésor ; une législation fiscale pénale rigoureuse et précise, mais inutilisable, faute de contrôle ; et une comptabilité publique représentée uniquement par la nécessité de constater par écrit les entrées et les sorties des caisses et magasins du Trésor.

Il semble très difficile d'évaluer l'importance de ces ressources. Le Monarque ne les connaissait pas lui-même exactement, et il est évident qu'il ne fit rien pour nous renseigner à ce sujet, jusqu'à ce qu'il y soit contraint. Après la perte de la Cochinchine, le total des recettes devait être de l'ordre de 15 à 25 millions de francs.

CHAPITRE II

Les clauses financières des traités

Les premières relations connues de l'Europe avec l'Annam datent du xvii^e siècle. Marco Polo visita le Champa en explorateur. Le père de Rhodes, après le dominicain espagnol Diego Adverte, vint en évangéliste. Les Hollandais, puis les Anglais, établirent temporairement un comptoir à Hung-Yên.

En 1749, Pierre Poivre essaye sans succès de proposer un traité de commerce entre la France et le roi de Huê. De négociateur malheureux, il se transforme en marchand et fonde à Faifoo une entreprise commerciale. Les missionnaires prennent pied dans le pays et c'est à l'un d'eux, Mgr Pigneau de Béhaine, évêque d'Adran, que revient l'honneur d'avoir jeté les bases de notre établissement en Indochine. Protecteur de Nguyễn-Anh, le jeune Monarque d'Annam, en fuite devant la famille usurpatrice des Tây-Son, il lui fournit asile et projette d'intéresser le roi de France au sort du prince fugitif. Il vient à Versailles et conclut le 28 novembre 1787 un traité d'alliance offensive et défensive entre Louis XVI et Nguyễn-Anh (Gia-Long), roi de Cochinchine.

TRAITE DE 1787

ART. 6. — Les sujets du Roi Très Chrétien jouiront d'une entière liberté de commerce dans tous les Etats du Roi de la Cochinchine, à l'exclusion de toutes les autres nations européennes. Il pourront, pour cet effet, aller, venir et séjourner librement, sans obstacle et sans payer aucun droit quelconque pour leurs personnes, à condition toutefois qu'ils seront munis d'un passeport du commandant de l'île de Hoi-nan. Ils pourront importer toutes les marchandises d'Europe et des autres pays du monde, à l'exclusion de celles qui sont défendues par les lois du pays. Ils pourront égale-

ment apporter toutes les denrées et marchandises du pays et des pays voisins, sans aucune exception ; ils ne paieront d'autres droits d'entrée et de sortie que ceux qu'acquittent actuellement les naturels du pays, et ces droits ne pourront être haussés en aucun cas et sous quelque dénomination que ce puisse être. Il est convenu de plus qu'un bâtiment étranger, soit marchand, soit de guerre, ne sera admis dans l'Etat du Roi de la Cochinchine, que sous le pavillon français et avec un passeport français.

Les commerçants français obtenaient donc des privilèges d'autant plus importants que les étrangers n'étaient pas admis sur le territoire du Royaume d'Annam, sauf lorsqu'il s'agissait d'une ambassade où à la suite d'un naufrage.

Même dans ces cas d'exception, le séjour demeurait surveillé et réglementé rigoureusement. Les étrangers devaient obligatoirement loger dans des édifices spéciaux aux frais du Gouvernement. Une garde, dite d'honneur, s'installait devant la porte des appartements affectés aux voyageurs.

Ils ne pouvaient acheter quoi que ce soit à des particuliers. Qui leur vendait les productions du pays était puni de un mois de cangue. Par tolérance, on admettait parfois qu'un marché pouvait être ouvert pendant 5 jours dans l'édifice même où les hôtes de passage s'approvisionnaient en denrées alimentaires. Seuls les Chinois bénéficiaient d'un statut moins rigoureux.

Le traité de Versailles fixait donc pour les Français un régime privilégié et accordait à nos commerçants nationaux les mêmes avantages fiscaux et économiques qu'aux négociants chinois.

Malheureusement, le traité ne fut jamais ratifié par suite de la non-exécution des clauses relatives à l'aide militaire apportée à Nguyễn-Anh. Notre Gouverneur des Etablissements de l'Inde, le comte de Conway s'opposa à cette manifestation armée, et l'évêque d'Adran, instigateur et négociateur du traité, ne put que ramener avec lui quelques munitions de guerre et quelques officiers.

Minh-Mang, successeur du Roi Gia-Long, effrayé par les progrès de la colonisation anglaise de l'Inde, rompt toutes relations avec les Français. En 1824, il chasse de Huê le Consul Chaigneau, et sous Thiêu-Tri, en 1847, les deux frégates « La Gloire » et « La Victorieuse » sont attaquées sans succès par la flotte annamite.

Avec le règne de Tu-Duc, reprend l'ère des persécutions contre les missionnaires. Une expédition répressive est organisée en 1852 et le « Catinat » détruit les forts de Tourane.

Le massacre des catholiques redouble d'intensité. L'évêque espagnol Diaz est assassiné au Tonkin. La France et l'Espagne signent

alors un accord pour obtenir réparation des violences subies par leurs nationaux. Le 31 août 1858, les troupes navales franco-espagnoles, sous le commandement de l'amiral Rigault de Genouilly et du colonel Langerote, débarquent à la presqu'île de Tiên-Cha (près de Tourane). Ne pouvant atteindre Hué, elles retournent en Cochinchine et s'emparent de Saïgon. Le commandant d'Ariès s'établit dans cette ville où il est bientôt bloqué par d'importantes forces annamites. L'amiral Charner vient à son secours et conquiert les provinces voisines de la capitale du Sud. Son successeur, l'amiral Bonard, après avoir réprimé l'insurrection de Gocông, engage des pourparlers en vue de la reconnaissance de notre occupation.

TRAITE DE 1862

Le traité de paix et d'amitié conclu à Saïgon le 5 juin 1862, entre la France, l'Espagne et l'Annam, accorde à la France la pleine souveraineté sur les 3 provinces cochinchinoises de Biên-Hoà, Gia-Dinh et Dinh-Tuong (Mytho) ainsi que sur l'île de Poulo Condore.

L'article 8 précise les modalités de paiement d'une indemnité de guerre.

ART. 8. — Le Roi d'Annam devra donner, comme indemnité, une somme de quatre millions de dollars, payable en dix ans, donnant ainsi chaque année quatre cent mille dollars, qui seront remis au représentant de l'Empereur des Français à Saïgon. Cet argent a pour but d'indemniser les dépenses de guerre de la France et de l'Espagne.

Les cent mille ligatures déjà données seront déduites.

Le royaume d'Annam n'ayant pas de dollars, le dollar sera représenté par une valeur de soixante-douze centièmes de taël.

Les 3 provinces conquises furent aussitôt constituées en colonie avec tous pouvoirs de souveraineté, et immédiatement organisées administrativement et financièrement par le décret du 10 janvier 1863 créant un budget local (1).

(1) Le décret du 10 janvier 1863 organisa le premier budget cochinchinois et classa les recettes et les dépenses du Service local :

« ARTICLE PREMIER. — *Dans les territoires de la Cochinchine sur lesquels s'étend l'autorité française, les dépenses autres que celles des services militaires et de la marine seront supportées par les recettes locales.*

« ARTICLE 2. — *Les subventions pourront être accordées par la loi de finances au budget local de la Cochinchine.*

« *En cas d'excédent de recettes, un contingent à fournir au trésor public par*

Le Gouvernement annamite n'intervenait donc plus dans la gestion du budget des 3 provinces cédées. Les rapports entre le Gouvernement de Cochinchine et la Cour d'Annam au point de vue financier se limitaient à l'exécution de la clause diplomatique du Traité visant le paiement de la contribution de la guerre.

« le dit budget pourra être fixé par la dite loi.

« ARTICLE 3. — Sont comprises au budget local les recettes et les dépenses désignées ci-après :

RECETTES

Contributions directes ou indirectes de toute nature ;

Droits d'enregistrement, de timbre et d'hypothèques ;

Droits à l'entrée ou à la sortie des marchandises ;

Droits d'entrepôt ;

Taxe de navigation et droits de phare ;

Postes aux lettres ;

Produits des amendes de toute nature ;

Produit de la location, de la vente ou de la concession des biens du domaine ;

Subvention accordée en exécution de l'article 2 du présent décret ;

Et généralement toutes les ressources autres que celles provenant de la vente ou de la concession d'objets payés sur les fonds généraux du Trésor, des restitutions de sommes indûment perçues au compte de l'Etat, des retenues sur traitements inscrits au budget de l'Etat, et des contributions de guerre ».

DEPENSES

« Toutes dépenses autres que celles des services portés au compte de l'Etat par les articles 1 et 2 du présent décret ».

Le budget de la Cochinchine ne tarda pas à se développer régulièrement. Les recettes atteignaient 17 millions en 1879 et 20 millions en 1881.

A cette dernière date, un décret du 5 juillet décida qu'à partir de l'exercice 1882, le budget du service local serait établi en piastres. Mais sur demande du Gouvernement de Cochinchine qui désirait introduire dans la colonie la monnaie française, le Département accepta par le décret du 30 décembre 1886 de faire établir à nouveau en francs le budget local.

Cette expérience ne dura qu'un an et le décret du 10 décembre 1887 imposa définitivement le retour au système financier de 1882. Le Ministère des Finances s'était en effet opposé à l'introduction en Cochinchine de la monnaie française. De plus, dans sa dépêche du 26 octobre 1887, le Ministère des Colonies signalait les graves inconvénients de la comptabilité en francs.

« Ces inconvénients sont de deux sortes : d'une part, les charges qui pèsent sur les Annamites augmentent chaque fois que la valeur de la piastre baisse ; d'autre part, les oréanciers de la Colonie se livrent à des spéculations sur le change dont le Trésor est fatalement destiné à faire les frais ».

Enfin le décret du 21 août 1869 avait créé le Conseil privé et l'avait doté d'attributions financières importantes.

En effet, cette contribution de guerre faisait partie des recettes d'Etat. Toutefois, dans les instructions de la dépêche du 26 janvier 1863 notifiant le décret du 10 janvier 1863, le Ministère exprimait son intention de faire bénéficier le budget local des ressources de l'indemnité versée par le Gouvernement annamite.

« D'autre part le produit des revenus de toute nature qui sont perçus dans la Colonie est abandonné au service local. Il n'est fait d'exception que pour quelques recettes spéciales sans importance et la contribution de guerre, qui ont été réservées au Trésor métropolitain. J'ajoute, Monsieur le Gouverneur, qu'il entre dans mes intentions de demander à l'Empereur d'attribuer au budget local à titre de subvention, une partie de cette contribution pour subvenir à certains travaux qu'il importe de faire le plus tôt possible, tels que ceux de la défense, de casernement, de magasins militaires, télégraphie et enfin ce qui est nécessaire à l'établissement du Gouvernement ».

Disons tout de suite que la Cour d'Annam mit la plus entière mauvaise volonté à exécuter cette clause du traité de 1862, et les contributions de guerre ne furent payées que partiellement et irrégulièrement, d'où impossibilité de les utiliser au profit du budget de la colonie.

Le Gouvernement annamite, en sollicitant inlassablement des délais, des diminutions dans le paiement de l'indemnité imposée, pratiquait ainsi une excellente diplomatie et qui fut près d'aboutir. L'opinion publique française émue devant les déboires de l'expédition du Mexique, effrayée par les dépenses qu'elle avait occasionnée, attachait en effet beaucoup plus de prix au versement de la dette souscrite par l'Annam, qu'à la conquête territoriale sanctionnée par le traité de 1862.

La Cour de Huê sut jouer fort habilement de ces dispositions et manifesta, en 1863, son intention de ne donner les 4 millions de dollars que contre rétrocession des 3 provinces cochinchinoises.

Le principe de cette proposition fut accepté par le Ministère des Affaires étrangères qui, en janvier 1864, engagea des pourparlers avec les représentants de l'Annam en vue de fixer le montant du prix de l'abandon de nos droits.

Il fallut l'intervention personnelle et persévérante du Ministre de la Marine, de Chasseloup Laubat et de l'amiral Rigault de Genouilly auprès de l'Empereur pour que le Conseil du Gouvernement décida la rupture des négociations nouvelles et le maintien de l'exécution du traité de 1862.

En 1870, le Gouvernement annamite renouvela vainement sa tentative auprès de l'amiral Cornulier Lucinieres dans le but d'obtenir l'abandon de la Cochinchine par la France.

Pendant ce temps, le Tonkin était en proie à des troubles violents, causés par les pirates chinois. Le roi Tu-Duc, renonçant à combattre seul l'influence française, se rapproche de la Chine, renoue les liens de vassalité et sollicite le concours du puissant voisin. L'Empereur de Chine se borne à ordonner que les bandes de pillards Taïping, chassés du Kouang Si, soient refoulées vers les régions montagneuses de Lang-Son. Bien entendu, aucune aide officielle n'est accordée au Roi d'Annam et les expulsés ne reçoivent pas l'ordre d'entrer à son service, mais il lui est loisible d'utiliser les soldats chinois à la lutte contre les Français dans le delta.

L'occasion s'offrait propice. Le commandant Senez était en 1872 envoyé avec le « Bourayne » pour étudier le cours du Fleuve Rouge et assurer la protection du commerçant Jean Dupuis qui désirait se rendre au Yunnan. A la fin de 1873, le lieutenant Francis Garnier est envoyé en mission pour enquêter sur les agissements de Dupuis et sur le but de la présence au Tonkin de troupes régulières chinoises. A la suite des oppositions violentes des mandarins, des tentatives d'attaques qui se multipliaient contre sa petite troupe, Francis Garnier se résoud à prendre d'assaut les citadelles de Hanoï, Hung-Yên, Haiduong, Ninh-Binh et Nam-Dinh. Les Annamites s'allient alors avec les Pavillons Noirs et les réguliers chinois, se concentrent à Sontây où Francis Garnier est tué lors de la bataille du Pont du Papier le 21 décembre 1873.

En présence de la nécessité d'assurer notre sécurité militaire, de sauvegarder les intérêts de nos commerçants dans le nord de l'Indochine, en présence également du refus systématique du Gouvernement annamite d'exécuter le Traité de 1862, notamment en ce qui concerne l'indemnité de guerre, la France reprend les pourparlers en vue de l'intervention d'une nouvelle convention diplomatique.

Un traité négocié par M. Philastre fut conclu à Saïgon, le 15 mars 1874.

TRAITE DE 1874

Le Royaume d'Annam reconnaît notre pleine et entière souveraineté sur la Cochinchine.

En échange des droits qui nous sont reconnus, il est fait par l'article 6, « *remise au Roi par la France de tout ce qui lui reste dû de l'ancienne indemnité de guerre* ».

Ainsi donc, nos premières relations financières avec le Gouvernement annamite aboutissaient à un résultat, d'autant plus décevant, qu'il fallut alors désintéresser l'Etat espagnol, lequel n'était pas partie au Traité de 1874.

Ce texte prévoyait d'ailleurs en son article 21 l'hypothèse du non assentiment de l'Espagne aux nouvelles dispositions :

ART. 21. — Ce traité remplace le traité de 1862 et le Gouvernement français se charge d'obtenir l'assentiment du Gouvernement espagnol. Dans le cas où l'Espagne n'accepterait pas ces modifications au traité de 1862, le présent traité n'aurait d'effet qu'entre la France et l'Annam, et les anciennes stipulations concernant l'Espagne continueraient à être exécutoires. La France, dans ce cas, se chargerait du remboursement de l'indemnité espagnole et se substituerait à l'Espagne, comme créancière de l'Annam, pour être remboursée conformément aux dispositions de l'article 7 du présent traité.

Cet article 7 indiquait les modalités du remboursement à notre alliée de 1862 de sa créance de guerre :

ART. 7. — Sa Majesté s'engage formellement à rembourser par l'entremise du Gouvernement français, le restant de l'indemnité due à l'Espagne, s'élevant à un million de dollars — à 0,62 de taël le dollar — et affecter à ce remboursement la moitié du revenu net des douanes des ports ouverts au commerce européen et américain, quel qu'en soit d'ailleurs le produit.

Le montant en sera versé chaque année au trésor public de Saïgon, chargé d'en faire la remise au Gouvernement espagnol, d'en tirer reçu et de transmettre ce reçu au Gouvernement annamite.

Or, cette disposition ne fut pas respectée par la Cour d'Annam, et si la contribution de guerre de un million de dollars a bien été effectivement payée à l'Espagne, elle fut entièrement supportée par la caisse de réserve de la Cochinchine.

Une autre clause financière du traité de 1874 organisait la protection fiscale des chrétiens.

Par l'article 9, Sa Majesté s'engageait « à faire détruire les registres de dénombrement des chrétiens faits depuis quinze ans et à les traiter, quant aux recensements et impôts, exactement comme tous les autres sujets ».

D'autre part « les biens enlevés aux chrétiens pour fait de religion, qui se trouvent encore sous séquestre leur seront restitués ».

Enfin, en ce qui concerne les facilités accordées aux commerçants français et étrangers, il était stipulé à l'article 12 : « *Ils pourront de même naviguer et commercer entre la mer et la province du Yunnan par la voie de Nhi-Hà, moyennant l'acquittement des droits fixés et à la condition de s'interdire tout trafic sur les rives du fleuve, entre la mer et Hanoï, et entre Hanoï et la frontière de Chine.* »

TRAITE DE COMMERCE DU 31 AOÛT 1874

En exécution des prescriptions de l'article 11 du Traité du 15 mars 1874 ouvrant au commerce les ports de Thi-Nai, de Ninh-Hai, la ville de Hanoï et le Fleuve Rouge, intervint la convention additionnelle du 31 août 1874 fixant les conditions de l'exercice de ce commerce.

Elle régularisait une décision du 14 novembre 1873, prise par Francis Garnier, au début de son intervention au Tonkin d'après laquelle :

« 1° *Le Fleuve Rouge est ouvert à la navigation du commerce à compter du 15 novembre 1873.*

« 2° *Il sera exclusivement réservé à la navigation du commerce des navires français, espagnols et chinois.*

« 3° *Les droits de douane à percevoir sont fixés au 3 % de la valeur totale du chargement.*

« 4° *Pour les navires venant de Saïgon, ces droits sont réduits de moitié, sur la valeur totale du chargement.*

« 5° *Pour les navires venant de la province chinoise du Yunnan, les droits seront aussi réduits de moitié sur la valeur totale du chargement.* »

Cette décision qui constituait à l'époque « un coup de force » de Francis Garnier avait été notifiée aux consuls européens des ports ouverts de la Chine.

La convention du 31 août 1874 se substitua à cet acte irrégulier et précisa minutieusement le nouveau régime douanier.

*Traité de Commerce conclu à Saïgon, le 31 août 1874,
entre la France et l'Annam*

ARTICLE PREMIER. — Conformément aux stipulations de l'article 11 du traité du 15 mars, le roi d'Annam ouvre au commerce étranger, sans distinction de pavillon ou de nationalité, ses ports de Thi-nai, dans la province de Binh-Dinh, de Ninh-Hai, dans la province de Hai-Duong, la ville

de Hanoï et le fleuve de Nhi-ha, depuis la mer jusqu'à la frontière chinoise.

ART. 2. — Dans les ports ouverts, le commerce sera libre, après l'acquittement d'une taxe de cinq pour cent de la valeur des marchandises à leur entrée ou à leur sortie. Ce droit sera de dix pour cent sur le sel.

Cependant, les armes et les munitions de guerre ne pourront être ni importées, ni exportées pour le commerce.

Le commerce de l'opium sera assujéti à la réglementation spéciale établie par le Gouvernement annamite.

L'importation des grains sera toujours permise moyennant un droit de cinq pour cent.

L'exportation des grains ne pourra avoir lieu qu'en vertu d'une autorisation temporaire du gouvernement de l'Annam, autorisation dont il sera donné connaissance au Résident français à Hué. Les grains seront, dans ce cas, frappés d'un droit de sortie de dix pour cent.

L'importation de la soie et du bois dit « go-liem » sera toujours permise.

L'exportation de la soie et du bois « go-liem » ne sera permise chaque année qu'après que les villages qui paient leurs impôts avec ces deux denrées auront totalement acquitté cet impôt en nature, et que le Gouvernement annamite en aura acheté les quantités indispensables à son propre usage.

Le tarif d'entrée ou de sortie de ces matières sera, comme pour toutes les autres marchandises, de cinq pour cent.

Lorsque le Gouvernement annamite aura l'intention de profiter du droit de suspendre l'exportation de la soie et du bois « go-liem », il en prévendra, au moins un mois à l'avance, le Résident français à Hué ; il lui fera également connaître un mois à l'avance l'époque à laquelle l'exportation de ces denrées deviendra libre.

Toutes ces interdictions, à l'exception de celle qui concerne les armes et les munitions qui ne peuvent être transportées sans une autorisation spéciale du Gouvernement annamite, ne s'appliquent pas aux marchandises en transit pour le Yunnan ou venant du Yunnan ; mais le Gouvernement annamite pourra prendre des mesures de précaution pour empêcher que les objets prohibés soient débarqués sur son territoire.

Les marchandises transitant par le Yunnan n'acquitteront le droit de douane qu'à leur entrée sur le territoire annamite, qu'elles y arrivent par mer ou par la frontière de Chine, province du Yunnan.

Aucun autre droit accessoire ou supplémentaire ne pourra être établi sur les marchandises régulièrement introduites à leur passage d'une province ou d'une ville à une autre. Il est entendu que les marchandises importées ou exportées par des bâtiments chinois ou appartenant à l'Annam seront soumises aux mêmes interdictions, et que celles, importées ou exportées sous pavillon chinois, seront soumises aux mêmes droits que les marchandises importées ou exportées sous pavillon européen ou américain (ce que l'on entend, dans ces deux traités, par pavillon étranger), mais ces droits seront perçus séparément par les mandarins anna-

mites du service de la douane et versées dans une caisse spéciale à l'entière disposition du Gouvernement annamite.

ART. 3. — Les droits de phare et d'ancre sont fixés à trois dixièmes de taël par tonneau de jauge pour les navires entrant et sortant avec un chargement, et à quinze centièmes de taël par tonneau pour les navires entrant sur lest et sortant chargés, ou entrant chargés et sortant sur lest.

Sont considérés comme étant sur lest les navires dont la cargaison est inférieure au vingtième de leur jauge en encombrement, et à cinq francs par tonneau en valeur.

Les navires entrant sur lest et partant sur lest ne paient aucun droit de phare et d'ancre.

ART. 4. — Les marchandises expédiées de Saïgon pour un des ports ouverts du royaume d'Annam ou à destination de la province du Yunnan en transit par le Nhi-hà, et celles qui sont expédiées de l'un de ces ports ou de la province du Yunnan pour Saïgon, ne seront soumises qu'à la moitié des droits frappant les marchandises de toute autre provenance ou ayant une autre destination.

Pour éviter toute fraude et constater qu'ils viennent bien de Saïgon, ces bâtiments y feront viser leurs papiers par le capitaine du port de commerce et les y feront timbrer par le consul d'Annam. La douane pourra exiger des bâtiments, à leur départ pour Saïgon, caution pour la moitié des droits auxquels ils ne sont pas soumis en vertu du paragraphe 1^{er} du présent article et si la caution ne paraît pas valable, la douane pourra exiger le versement en dépôt de cette moitié de droits, qui sera restituée après justification.

ART. 5. — Le commerce par terre entre la province de Bien-hoa et celle de Binh-thuan restera provisoirement dans les conditions où il est en ce moment, c'est-à-dire qu'il ne pourra être établi de nouveaux droits, ni apporté aucune modification aux droits existants.

Dans l'année qui suivra l'échange des ratifications du présent traité, une convention supplémentaire règlera les conditions auxquelles sera soumis ce commerce par terre.

En tous les cas, l'exportation des chevaux de l'empire d'Annam à destination de la province de Bien-hoa ne pourra être assujettie à des droits plus forts que ceux qui sont payés actuellement.

ART. 6. — Pour assurer la perception des droits, et afin d'éviter les conflits qui pourraient naître entre les étrangers et les autorités annamites, le Gouvernement français mettra à la disposition du Gouvernement annamite les fonctionnaires nécessaires pour diriger le service des douanes sous la surveillance et l'autorité du ministre chargé de cette partie du service public. Il aidera également le Gouvernement annamite à organiser sur les côtes un service de surveillance efficace pour protéger le commerce.

Aucun européen non français ne pourra être employé dans les douanes des ports ouverts sans l'agrément du consul de France ou du Résident français près de la cour de Hué, avant le paiement intégral de l'indemnité espagnole.

Ce paiement terminé, si le Gouvernement annamite juge que ses fonctionnaires employés dans les douanes peuvent se passer du concours des fonctionnaires français, les deux Gouvernements s'entendront au sujet des modifications que cette détermination rendra nécessaires.

ART. 7. — Les douanes des ports ouverts au commerce étranger devant être dirigées par un fonctionnaire annamite résidant à Ninh-hai, un fonctionnaire français mis à la disposition du Gouvernement annamite, et portant le titre de chef du service européen résidera dans le même port, afin de se concerter avec lui sur toutes mesures de détail ayant pour but la bonne organisation du service

Tous les Européens employés dans les douanes relèveront directement du chef du service européen. Il aura le droit de correspondre pour les affaires de douanes et de commerce avec le consul français et avec le Résident français à Hué.

Le chef du service européen et le chef du service annamite s'entendront pour les rapports à adresser au ministre des finances. En cas de dissentiment, chacun d'eux pourra s'adresser directement à ce haut fonctionnaire.

ART. 8. — Les rangs du personnel mis au service de Sa Majesté, ses rapports officiels avec les autorités du pays, ainsi que ses émoluments, seront réglés d'un commun accord entre les deux Gouvernements.

ART. 9. — La comptabilité des douanes sera tenue en double dans les bureaux du service européen et dans les établissements financiers désignés par le Gouvernement annamite pour encaisser le montant des droits.

Les ordres de recette de droits devront porter le visa du fonctionnaire annamite. Les mêmes formalités seront observées lorsque l'argent devra être extrait des caisses de la douane pour être versé dans celles de l'Etat.

Les pièces de comptabilité et les registres seront comparés tous les mois.

ART. 10. — Seront prélevés sur le produit des droits de phare et d'ancrage, en cas d'insuffisance sur le produit des droits de douane sans que jamais le prélèvement puisse dépasser la moitié du revenu brut de ce dernier et dans l'ordre suivant :

1° La solde du personnel européen employé au service des douanes des ports ouverts de l'Annam ; celle des employés annamites ou autres du même service ;

2° La construction et l'entretien des phares, bateaux-feu, balises ;

3° La construction et l'entretien des bateaux de la douane ;

4° Les travaux de curages et les sondages ;

Enfin toutes les dépenses reconnues nécessaires, pour faciliter et activer le développement du mouvement commercial.

ART. 11. — Le tarif de droits établi par la présente convention sera applicable pendant dix ans à dater de l'échange des ratifications. Pendant cette période, il ne pourra être modifié que du commun accord des deux hautes parties contractantes, et un an au moins après que la proposition en aura été faite par l'une d'elles.

ART. 12. — Toutes les contestations entre les étrangers et le personnel des douanes au sujet de l'application des règlements douaniers seront jugées par le consul et un magistrat annamite.

Malgré la clarté avec laquelle fut rédigé ce traité de commerce, il ne put jamais entrer en application. Le Gouvernement annamite s'ingénia à en déformer le sens et à tenir tous ses engagements pour lettre morte.

Un service des Douanes, rattaché au Secrétariat général des Affaires civiles, avait été effectivement créé, mais les entraves apportées à son activité l'empêchèrent d'exercer un véritable contrôle des droits.

La décision du 6 septembre 1883 consacra officiellement cette carence : « *Jusqu'à nouvel ordre, et jusqu'à la réorganisation de la Douane qui résultera des conférences diplomatiques dont l'ouverture va avoir lieu prochainement à Huê, les services des douanes sont placés sous la surveillance immédiate des Résidents et centralisés entre les mains du Secrétaire général.* »

Cette décision était imposée par les événements. En effet, d'après l'article 6 de la Convention commerciale, les agents actifs de la Douane, chargés de la perception et de la répression de la contrebande, demeuraient placés sous l'autorité hiérarchique du Ministère annamite des Finances. Compter sur ce dernier, pour organiser le Service, pour faciliter la tâche du personnel, et surtout pour aider le Protectorat à trouver des ressources pour monnayer la guerre qui se poursuivait était un leurre évident. Malgré la translation d'autorité décidée par l'arrêté du 6 septembre 1883, le nouvel accord commercial resta lettre morte. Les Résidents avaient trop à faire au Tonkin dans le domaine de la pacification, et ils n'existaient pas en Annam. Seuls, ceux de Hanoï et Haïphong fixèrent dans la mesure du possible, les règles d'application du régime, théoriquement sinon pratiquement.

Car pendant ce temps les hostilités avaient repris sous une forme nouvelle. En 1876, Tu-Duc, désireux de s'attirer l'alliance plus effective de la Chine, envoie à Pékin une ambassade extraordinaire, chargée de présents et accréditée par un message où il reconnaît sa vassalité envers l'Empereur.

« Les montagnes et les cours d'eau de l'Annam sont immobiles et reçoivent les ordres de votre dynastie ; tous les royaumes tributaires ne demandent qu'à aller vous offrir tribut continuellement.

« L'époque de ce devoir étant arrivée, j'éprouve le plus vif désir de me conformer aux règlements et d'aller vous l'offrir, afin que Votre Majesté daigne s'apercevoir de la sincérité de mon respect et de mon obéissance, et pour que mon humble pays puisse mettre au jour les sentiments de dévouée affection qu'il a pour Elle ».

Le gouvernement chinois s'empresse de publier cette lettre au journal officiel : la *Gazette de Pékin*.

Le résultat ne se fit pas attendre et 2 ans après, le Roi d'Annam sollicite le concours de l'armée chinoise « pour l'aider à réprimer les agissements des irréguliers chinois au Tonkin ». L'Empereur accepte, s'empare de Long-Son et envahit le Nord de l'Indochine. Ce n'est qu'en 1882 que la France se décide à réagir. Le commandant Rivière est envoyé au Tonkin. Les citadelles d'Hanoï, d'Hai-duong et de Nam-Dinh sont prises d'assaut pour la deuxième fois. Rivière est tué le 19 mai 1883 au combat de Sontây. Le bombardement de Thuân-An, aux portes de Huê, contraint le gouvernement annamite à demander la paix.

En conséquence, un texte diplomatique est signé à Huê, le 25 août 1883, par M. Harmand, commissaire civil.

TRAITE DE 1883

Bien que cette convention n'entra jamais en vigueur, elle semble particulièrement intéressante, car elle précise l'orientation définitive de nos rapports avec la Cour d'Annam.

Le régime du Protectorat est établi et l'on commence dès cet instant à envisager pour le Tonkin un statut administratif et financier spécial, plus étroitement soumis à l'action des autorités françaises.

Le Gouvernement royal défendait évidemment avec beaucoup plus d'âpreté ses pouvoirs propres et ses attributions sur le territoire de l'Annam où il exerçait directement et effectivement sa souveraineté absolue, alors que le Tonkin était érigé en Vice-Royaume. Le Kinh-Luoc, Gouverneur du Nord, dépendait certes, toujours de l'Empereur, mais il avait petit à petit obtenu des droits très étendus et une indépendance relative.

Du point de vue français, ce désir d'établir au Tonkin un protectorat plus strict que celui obtenu pour l'Annam, se justifiait par le voisinage de la Chine et ses facilités d'intervention dans le Nord de

l'Indochine. Il était donc prudent et normal que le Gouvernement français s'efforce d'acquérir au Tonkin une participation plus effective dans l'administration du pays et par répercussion dans les services financiers et surtout fiscaux.

L'expérience acquise durant toute la période de 1880 à 1884 se révélait, en effet, probante. Les bandes chinoises qui combattaient nos troupes avaient été ravitaillées et souvent payées secrètement par les mandarins du Tonkin. Malgré la présence de nos administrateurs et de nos officiers, les Gouverneurs provinciaux annamites, non contrôlés, passaient outre aux ordres formels reçus. C'est ainsi que par lettre confidentielle du 19 novembre 1883, le Tuân-Phu de Hung-Yên rendait compte au Conseil Secret de la façon dont il tournait l'interdiction de payer les dépenses des irrégularités chinoises qui lui avait été notifiée par les autorités françaises, en soi-disant accord avec les représentants du pouvoir central annamite. Ces derniers s'affirmaient en apparence associés à cette décision, mais ils donnaient en sous-mains toutes instructions utiles pour que leurs ordres ne soient pas exécutés.

« Dernièrement j'ai exécuté vos ordres en prescrivant de lever l'impôt des rizières, mois par mois et de l'envoyer à Bac-Ninh pour payer les achats de bois et l'huile des mandarins chinois. Dans le courant de ce mois, j'ai envoyé les fonds.

Depuis les ambassadeurs royaux et les mandarins français sont venus dans ma province et m'ont ordonné de ne rien envoyer à Bac-Ninh.

J'ai, en conséquence, envoyé l'ordre aux maires des villages de ne lever aucun impôt, pour n'éveiller aucun soupçon et j'ai écrit à Bac-Ninh pour qu'on prenne l'argent dans la caisse de cette province, en faisant connaître que je le rembourserai sur les impôts de la mienne.

J'en ai informé déjà le ministre des Finances, mais je n'en ai encore reçu aucune réponse.

Aujourd'hui, le Gouverneur de Bac-Ninh demande au Gouverneur d'Haïphong et à moi, de lui fournir par mois 13.900 ligatures.

Le Gouverneur de Bac-Ninh me fait savoir que les Chinois sont très nombreux et dépensent énormément, si je n'envoie pas d'argent, comment vivront-ils ? mais d'autre part, si je lève l'impôt en ce moment, on le saura certainement.

Je puis facilement changer les ligatures des magasins en piastres et les envoyer par terre aux Chinois. Je rembourserai le Trésor à l'aide du double impôt à percevoir l'année prochaine. Cela facilitera

le service des 2 provinces Bac-Ninh et Hung-Yên. J'ai déjà informé le Ministre des Finances et le Gouverneur de Bac-Ninh. Je m'empresse d'en informer aujourd'hui le Conseil Secret ».

En présence de cette façon de procéder et du double jeu adopté par la Cour d'Annam, il devenait évidemment nécessaire de prévoir pour le Tonkin un régime de Protectorat plus direct et à l'abri de telles manœuvres. Les clauses du traité de 1883 marquèrent donc une notable différence dans les pouvoirs dévolus aux représentants de l'autorité française.

ART. 6. — Les fonctionnaires provinciaux, depuis la frontière nord de Binh-Thuân jusqu'à celle du Tonkin, et par cette dernière nous entendons la chaîne Deo-Ngang qui servira de limite, administreront, comme par le passé, sans aucun contrôle de la France, sauf en ce qui concerne les douanes ou bien les travaux publics, et, en général, tout ce qui exige une direction unique et la compétence de techniciens européens.

ART. 9. — Le Gouvernement de S. M. le roi d'Annam s'engage à réparer, à frais communs et après entente entre les deux hautes parties contractantes, la grande route de Hanoï à Saïgon, et à l'entretenir en bon état, de façon à y permettre le passage des voitures. La France fournira des ingénieurs pour faire exécuter les travaux d'art, tels que ponts et tunnels.

ART. 10. — Une ligne télégraphique sera établie sur ce trajet et exploitée par des employés français. Une partie des taxes sera attribuée au Gouvernement annamite; qui concédera, en outre, le terrain nécessaire aux stations.

Au Tonkin, le régime fiscal était fixé différemment :

ART. 18. — Les Résidents centraliseront avec le concours des Quan-bô, le service des impôts, dont ils surveilleront la perception et l'emploi.

ART. 19. — Les douanes réorganisées seront entièrement confiées à des administrateurs français. Il n'y aura que les douanes maritimes et des frontières, placées partout où le besoin s'en fera sentir. Aucune réclamation ne sera admise relativement aux douanes pour les mesures prises par les autorités militaires au Tonkin.

ART. 26. — Les dettes actuelles de l'Annam vis-à-vis de la France seront considérées comme acquittées par le fait de la cession de Binh-Thuân.

ART. 27. — Des conférences ultérieures fixeront la quotité à attribuer au Gouvernement annamite sur le produit des douanes, des taxes télégraphiques, etc., etc., du royaume, des impôts et douanes du Tonkin et des monopoles ou entreprises industrielles qui seront concédés au Tonkin.

Les sommes prélevées sur ces recettes ne pourront pas être inférieures à deux millions de francs.

La piastre mexicaine et les monnaies d'argent de la Cochinchine française auront cours forcé dans toute l'étendue du royaume, concurremment avec les monnaies nationales annamites.

Le Traité du 15 août 1883 avait été conclu au nom du roi Hiép-Hoà. Mais quelques jours après ce Monarque mourait empoisonné et une révolution de palais, proclamait à Huê, Kiên-Phuoc son successeur. Ce dernier, par acte du 1^{er} janvier 1884, donnait son adhésion au Traité de 1883, mais sous la réserve de certains adoucissements.

Or, lesdits adoucissements se transformèrent en revendications formelles réclamant le maintien à l'Annam du Binh-Thuân, du Hà-Tinh, du Nghê-An et du Thanh-Hoa, ainsi que l'annulation des clauses visant les impôts et la répartition des recettes. Dans ces conditions, il valait mieux reprendre complètement les pourparlers.

TRAITE DU 6 JUIN 1884

C'est le traité du 6 juin 1884, signé à Huê qui fixa les rapports diplomatiques de la France et de l'Annam et assura définitivement notre Protectorat.

Du point de vue qui nous occupe, ses principales clauses sont :

ART. 3. — Les fonctionnaires annamites, depuis la frontière de la Cochinchine jusqu'à la frontière de la province de Ninh-binh, continueront à administrer les provinces dans ces limites, sauf en ce qui concerne les douanes, les travaux publics et en général les services exigeant une direction unique ou l'emploi d'ingénieurs ou d'agents européens.

La dernière phrase semble avoir volontairement été rédigée en termes vagues et on peut dire qu'en somme, son exécution permettait, le cas échéant, l'intervention de l'Administration française en Annam dans toutes les questions et dans tous les services, lorsqu'elle l'estimerait opportun ou utile.

ART. 5. — Un Résident général, représentant du Gouvernement français, présidera aux relations extérieures de l'Annam, assurera l'exercice régulier du Protectorat, sans s'immiscer dans l'administration locale des provinces comprises dans les limites fixées par l'article 3.

Là encore, le texte, qui pourtant a l'air bien précis, peut être interprété largement :

Le Résident Général ne doit pas intervenir dans l'administration locale, mais rien ne lui interdit de le faire dans l'administration centrale, même pour des questions relevant de l'Intérieur. Il ne s'en n'est d'ailleurs pas fait faute et petit à petit, a fait régulariser son action par ordonnances royales.

D'autre part cette limitation de pouvoirs ne vise que le seul Résident Général. Aussi, lorsque par la suite, le Gouvernement annamite sanctionna la désignation des Résidents en Annam, on a pu leur concéder des attributions provinciales, sans lesquelles leur rôle eut été inexistant. L'esprit pas plus que le texte de l'article 5 ne comportant de cession de droits en matière indigène. Mais, du fait même, que la Cour acceptait de voir des administrateurs français assurer les services généraux d'une région, elle ne pouvait leur refuser une ingérance réelle dans les affaires locales.

ART. 6. — Au Tonkin, des Résidents-adjoints seront placés par le Gouvernement de la République dans les chefs-lieux où leur présence sera jugée utile. Ils seront sous les ordres du Résident général.

ART. 7. — Les Résidents éviteront de s'occuper des détails de l'administration intérieure des provinces. Les fonctionnaires indigènes de tout ordre continueront à gouverner et à administrer sous leur contrôle, mais ils devront être révoqués sur la demande des autorités françaises.

Ce texte permet également toute interprétation. Si les Résidents doivent, au Tonkin, « éviter » de s'immiscer dans les détails de l'administration intérieure, il n'y a pas toutefois interdiction. Leur intervention reste toujours possible ; elle doit simplement être justifiée.

Enfin, ils sont dotés d'un droit de contrôle et d'un pouvoir de proposition de sanctions, qui leur confie en quelque sorte, un rôle hiérarchique. S'il y a contrôle, il y a action.

ART. 9. — Une ligne télégraphique sera établie de Saïgon à Hanoï et exploitée par des employés français.

Une partie des taxes est attribuée au Gouvernement annamite qui concèdera, en retour, le terrain nécessaire aux stations.

ART. 11. — Dans l'Annam proprement dit, les Quan-bô percevront l'impôt ancien sous le contrôle des fonctionnaires français et pour le compte de la Cour de Hué.

Au Tonkin, les Résidents centraliseront, avec le concours de Quan-bô, le service du même impôt, dont ils surveilleront la perception et l'emploi. Une commission composée de commissaires français et annamites déterminera les sommes qui devront être affectées aux diverses branches de

l'administration et aux services publics. Le reliquat sera versé dans les caisses de la Cour de Hué.

ART. 12. — Dans tout le royaume, les douanes réorganisées seront entièrement confiées à des administrateurs français. Il n'y aura que des douanes maritimes et de frontières placées partout où le besoin s'en fera sentir.

Aucune réclamation ne sera admise en matière de douanes, au sujet des mesures prises jusqu'à ce jour par les autorités militaires.

Les lois et règlements concernant les contributions indirectes, le régime et le tarif des douanes et le régime sanitaire de la Cochinchine seront applicables aux territoires de l'Annam et du Tonkin.

ART. 17. — Les dettes actuelles de l'Annam vis-à-vis de la France seront acquittées au moyen de paiements dont le mode sera ultérieurement déterminé. Sa Majesté le Roi d'Annam s'interdit de contracter aucun emprunt à l'étranger sans l'autorisation du Gouvernement français.

ART. 18. — Des conférences ultérieures régleront les limites des ports ouverts et des concessions françaises dans chacun de ces ports, l'établissement des phares sur les côtes de l'Annam et du Tonkin, le régime et l'exploitation des mines, le régime monétaire, la quotité à attribuer au Gouvernement annamite sur le produit des douanes, des régies, des taxes télégraphiques et autres revenus non visés dans l'article 11 du présent traité.

Ce traité fut approuvé par la loi du 15 juin 1885 ; le Gouvernement annamite le ratifia le 20 février 1886 à Hué. Le décret du 2 mars 1886 le rendit exécutoire.

CHAPITRE III

Exécution du Traité de 1884 en ce qui concerne les Douanes Régies et Contributions Indirectes, les Mines et les Télégraphies

SECTION I

CLAUSES DOUANIERES

L'article 12 du Traité de 1884 prévoit un régime uniforme pour l'Annam et le Tonkin. Il stipule également que les textes constitutifs et les tarifs en vigueur en Cochinchine deviennent *ipso facto* exécutoires dans les pays de Protectorat.

Le Décret du 30 janvier 1867, aux termes duquel les droits de douanes sont réglés par des décrets, aurait donc dû être appliqué à toute l'Indochine. La Cochinchine bénéficiait en effet au même titre que nos autres colonies de l'autonomie douanière instituée par le Senatus Consulte du 4 juillet 1866. Son Conseil privé était appelé à donner son avis sur le montant des droits d'octroi de mer et de douanes.

Or, les intérêts des deux Protectorats pouvaient n'être pas identiques à ceux de la Colonie du Sud. Aussi, avant d'effectuer la promulgation automatique de la législation douanière existante, le Résident Général fit-il ressortir que l'application des tarifs cochinchinois présenterait des inconvénients sérieux pour les commerçants des territoires nouvellement organisés.

Application du Traité (article 12). — En exécution stricte du traité de 1884, les quatre pays d'Indochine se constituèrent toutefois en Union douanière et il fut précisé qu'il y aurait uniformité de

réglementation, de régime et de perception. Néanmoins, avant de réaliser effectivement cette Union, il convenait que les négociants du Nord et du Centre prennent contact avec leurs véritables intérêts, le commerce n'ayant eu lieu jusqu'ici dans ces régions que sous une forme et un volume très limités par suite des troubles et de la guerre. Il paraissait également équitable que les représentants des importateurs et exportateurs du Tonkin et de l'Annam interviennent dans l'élaboration de la tarification commune au même titre que le Conseil privé de Cochinchine. Pour ces motifs, l'Union douanière n'exista que sur le papier. Une décision du 27 octobre 1884 établit un régime provisoire, qui, à vrai dire, était en contradiction avec la clause de l'article 12, paragraphe 3 du Traité de 1884. En effet, cette disposition remettait en vigueur les clauses conventionnelles de 1874, spéciales au Protectorat.

« Art. 19. — En attendant que le régime commercial du Tonkin soit définitivement arrêté, les droits de douanes, à l'importation resteront conformes aux taxes qui ont été fixées par le Traité du 31 août 1874. »

Sont aussi provisoirement maintenues en vigueur les dispositions relatives aux produits et aux provenances désignées spécialement dans le dit traité ».

Une lettre ministérielle du 2 avril 1885 approuva cette décision.

Le service des douanes de l'Annam-Tonkin fut réorganisé les 11 août et 17 octobre 1886. En outre, un arrêté du 27 mai 1887 fixait des droits spéciaux sur les marchandises étrangères et importées.

« Article premier. — Les marchandises d'origine étrangère, importées en Annam et au Tonkin, sont soumises aux droits spécifiés dans le tableau A annexé au présent arrêté. »

Les marchandises d'origine française sont exemptes des droits d'importation.

« Art. 2. — Les marchandises exportées de l'Annam et du Tonkin sont soumises aux droits énumérés dans le tableau B, annexé au présent arrêté. »

Ces droits sont réduits de moitié pour les marchandises exportées en droiture à destination de la France et de ses colonies ».

Or les tableaux visés par l'arrêté du 27 mai 1887, ne furent jamais publiés. En effet, le Gouvernement français, par la loi du 25 février 1887, avait décidé :

« Art. 47. — Les produits étrangers importés dans la Cochinchine, le Cambodge, l'Annam et le Tonkin seront soumis, à partir du 1^{er} juin 1887, aux droits inscrits au tarif général de la Métropole.

Des règlements d'administration publique détermineront les produits qui, par exception à la présente décision, seront l'objet d'une tarification spéciale et les localités où les entrepôts pourront être établis. »

Le décret du 8 septembre 1887 fixa ces différentes modifications. Les marchandises importées de France ou des colonies n'étaient assujetties à aucune taxe.

Ces textes ne concernaient pas les droits de sortie et une dépêche ministérielle du 9 septembre 1887 vint rappeler que ces derniers pouvaient être établis dans la forme prescrite pour les impôts et taxes, c'est-à-dire que chaque pays restait maître de régler selon ses besoins la tarification des droits à l'exportation.

Cette législation fut modifiée, pour toute l'Union douanière indochinoise, par l'arrêté du 3 janvier 1893 qui promulgue la loi du 11 janvier 1892 et le décret du 29 novembre 1892 et adapta à la colonie le nouveau régime du double tarif qui devenait maintenant celui en vigueur pour la Métropole et consacrait l'assimilation douanière.

Rapports avec le Gouvernement annamite au sujet du régime des Douanes. — Le Gouvernement annamite n'intervenait pas dans l'organisation du service des douanes ou dans l'élaboration des tarifs. Toutefois, il s'était réservé par l'article 18 du Traité de 1884 une part des recettes dont le montant serait déterminé par une Commission mixte.

La Cour de Hué semble s'être désintéressée complètement de cette question des revenus de la Douane et de la fixation de sa participation.

Cette indifférence s'explique par le fait que les droits de douanes étant minimes, le trafic restreint, le rendement demeurerait limité. De plus, la population commerçante indigène se préoccupait fort peu de cette taxation. La Cochinchine seule pratiquait l'exportation du riz. Le Tonkin et l'Annam ne trouvant pas, à l'époque, dans leur production, les quantités suffisantes à leurs propres besoins. Le négoce avec l'étranger était assuré, pour les autres marchandises, uniquement par les Européens.

Profitant de cette inaction, le Gouvernement français fit admettre, sans difficulté, sa main mise régulière et totale, sur le Service des Douanes et sur ses recettes.

Son argumentation se résume ainsi: Aucune conférence n'est intervenue pour déterminer la subvention aux caisses royales. La réunion de la Commission n'a pas été sollicitée. D'autre part, en ce qui concerne les Douanes, les redevances télégraphiques, le revenu des Régies, le Traité de 1884 ne comporte aucun engagement chiffré formel et ne reproduit pas la clause insérée précédemment au traité de 1883 aux termes de laquelle « *les sommes prélevées sur ces recettes au profit de la Cour ne pouvaient pas être inférieures à 2 millions de francs* ».

De même, l'ancienne convention douanière de 1874, déclarée à nouveau exécutoire par la décision du 27 octobre 1884, précisait certaines modalités de perception au profit du Trésor annamite. Ces dernières dispositions furent écartées par la décision susvisée qui se borna à appliquer les tarifs établis sans remettre en vigueur les engagements précédents.

D'ailleurs, si le Gouvernement royal avait insisté pour bénéficier d'une participation aux recettes, il eut été facile de lui répondre. L'organisation du Service, la construction des phares, bateaux-feu, balises, les travaux de curage et de sondage, l'achat du matériel de navigation nécessaire pour les visites de bord et la répression de la contrebande, formaient un total de dépenses bien supérieur aux revenus. Il était donc matériellement et équitablement impossible de prélever sur ces recettes déficitaires pour doter le Gouvernement protégé.

Ce dernier n'ignorait pas cette situation, car il va sans dire que les autorités françaises apportèrent le plus grand soin à lui rendre compte exactement du déséquilibre du budget des Douanes.

Aussi, l'article 18 fut-il réputé comme marquant l'indication d'un principe, mais son application était tacitement reportée à l'époque où toutes les conditions d'opportunité seraient réalisées.

Le principe lui-même ne tarda pas à disparaître et lorsque le décret du 27 janvier 1886 institua un budget local de l'Annam-Tonkin, il comprit au titre de ses ressources la totalité du produit des douanes.

Le rapport de présentation de ce texte expose les motifs de cette décision. « J'ajoute que, selon mes prévisions, les seuls services sur lesquels le Résident Général devra tout d'abord exercer une action directe, parce qu'ils n'existent actuellement qu'à l'état rudi-

mentaire, sont les Douanes et les Travaux Publics. Ce sont les instruments nécessaires de notre développement commercial et l'on ne saurait attendre leur mise en œuvre de l'initiative annamite. Ces services réclament une unité de direction, un ensemble de vues que la Métropole, seule, peut avoir ».

Cette attribution au budget local de la totalité des recettes douanières ne fut pas modifiée par le décret du 17 octobre 1887 lorsque l'on créa, momentanément, le premier budget général de l'Indochine. Ces ressources continuèrent à profiter au budget de l'Annam-Tonkin, alors que les dépenses de fonctionnement du Service étaient supportées par le budget général. Ce dernier recevait en contre-partie le remboursement des frais de perception. Il va sans dire que le budget local gagnait à cette formule. En effet au Budget général de 1888 le prélèvement sur les budgets locaux atteignait seulement 760.000 francs, pour les Douanes et les Contributions indirectes, alors que l'Administration des Douanes et Régies seule figurait pour une dépense de 4.903.632 francs.

Dans ces conditions le compte administratif du Protectorat général accusa au chapitre des recettes, des sommes appréciables sous la rubrique des droits d'entrée et de sortie.

En présence de cette situation le Gouvernement annamite jugea qu'il semblait opportun de revendiquer une part dans les produits de la fiscalité douanière.

L'administration française opposa que cette ressource budgétaire locale n'avait pas l'importance que révélait la simple lecture du compte administratif. Elle expliqua que l'apparence de plus-value naissait d'une conception assez illogique de l'imputation, à deux budgets différents, de l'avoir et du doit du Service des Douanes, mais ne constituait pas une recette réelle égale à l'inscription budgétaire locale.

Une telle argumentation, pourtant simple et véridique, ne put convaincre les autorités annamites. Au contraire, dans cette anomalie de la prise en charge par 2 budgets différents, des frais et des produits, ils ne voulurent voir qu'un procédé destiné à masquer les bénéfices effectifs de la Douane.

Cette tendance fut tellement nette, ainsi que nous le verrons par la suite, que la Cour d'Annam pleine d'illusions sur le rendement réel des droits d'entrée et de sortie engagea des pourparlers avec M. de Lanessan et consentit par Ordonnance du 5 juin 1887 à abandonner tous les impôts du Tonkin pour recevoir en échange le recouvrement des taxes douanières de l'Annam.

Par suite de l'opposition formelle manifestée par le Chef de l'Administration locale de Hué, cette décision royale ne fut jamais appliquée et ses dispositions rencontrèrent le veto du Département.

Abandon des recettes douanières au Protectorat en 1898. — Cette tentative ne parvint pas à faire échec à la thèse désormais solidement admise, que les Douanes constituaient un Service entièrement français dont la totalité des recettes allait au Trésor du Protectorat. Ces recettes n'étaient plus négligeables et marquaient depuis 1884 une progression constante.

Le seul Tonkin avait recouvré en 1890 19.000.000 de francs et l'année suivante : 25.159.000 francs au titre des droits à l'importation. Aux mêmes dates les droits d'exportation atteignaient 6 millions, puis 11.900.000 francs. Le mouvement du transit à destination du Yunnan passait de 1.065.000 francs à 5.372.000 francs entre 1889 et 1891.

L'Ordonnance Royale du 15 août 1898 régularisa l'abandon au Protectorat de toutes les recettes douanières.

« *Les produits des Douanes et Régies serviront désormais à assurer le fonctionnement des grands services communs à tous les pays de l'Indochine. Grâce à ces recettes l'Annam sera desservi par des chemins de fer, les barres de ses rivières seront draguées, des ports seront installés pour le plus grand bien de la navigation et du commerce. Des sommes considérables seront consacrées aux travaux d'irrigation.* »

Depuis cette époque, aucune controverse ne fut soulevée au sujet d'une participation de la Cour aux ressources douanières.

L'institution d'un Gouvernement général et d'un budget général amena une modification dans l'imputation des dépenses et des recettes, mais ne modifia en rien les accords intervenus. Désormais, le Service des Douanes assure comme il l'entend la perception des droits, qui profitent au seul Trésor français.

SECTION II

CLAUSES CONCERNANT LES REGIES ET CONTRIBUTIONS INDIRECTES

De même que pour les recettes douanières, le Traité du 6 juin 1884 stipulait en son article 18 que « *des conférences ultérieures régleraient la quotité à attribuer au Gouvernement annamite sur le produit des régies* ».

Ce texte accordait beaucoup plus d'initiative à l'Administration française que la disposition correspondante du projet de traité élaboré en 1883 par M. Harmand et qui prévoyait une participation de la Cour de Hué aux ressources produites par « *les monopoles ou entreprises industrielles qui seront concédés au Tonkin* ».

L'article 18 du Traité de 1884 impliquait nécessairement que le chef du Protectorat pouvait établir toute régie à sa convenance et consacrait en quelque sorte, l'abandon au profit de la France du produit des impôts indirects moyennant la remise d'une parties des bénéfices au Trésor royal.

D'ailleurs, l'article 12 de ce Traité spécifiait nettement que les lois et règlements concernant les contributions indirectes en Cochinchine s'appliqueraient automatiquement dans les territoires de l'Annam et du Tonkin. L'organisation fiscale indirecte incombait donc dorénavant aux autorités françaises.

Dans la plupart des cas, celles-ci préférèrent, au début, remanier les taxes existantes plutôt que mettre purement et simplement en vigueur la législation cochinchinoise, par suite de raisons d'opportunité ou d'intérêt local, par suite également des oppositions formulées par la Cour de Hué contre l'introduction de mesures qui transformaient trop complètement les procédés en usage dans l'Empire.

Application à la Réglementation de l'Alcool. — Le statut fiscal de l'alcool en Cochinchine avait déjà été modifié à plusieurs reprises. Après l'arrêté du 5 octobre 1871 instituant un monopole affermé d'importation, de fabrication et de vente, était intervenu celui du 19 décembre 1881 organisant la régie. Ces différentes tentatives constituaient autant d'études expérimentales, et en 1884 la Cochinchine se trouvait en plein tâtonnement quant à la fixation du régime des alcools. Le Conseil Colonial avait même émis le vœu de voir abandonner l'impôt sur les alcools et adopter le principe de la franchise absolue de fabrication. Mais les charges budgétaires de la Colonie s'accroissant sans cesse, il paraissait impossible de se passer d'une source aussi importante de revenus.

Dans ces conditions il n'offrait aucun intérêt d'appliquer immédiatement en Annam-Tonkin une législation, encore au stade de l'étude.

Une ordonnance royale de la 24^e année de Tu-Duc (1871) avait antérieurement institué dans ces deux pays une taxe sur les appareils de distillation. Les distilleries étaient réparties en trois

groupes et payaient une patente proportionnelle à leur importance. Le rendement très faible de cet impôt variait entre 4 et 6.000 piastres environ.

Ce texte subsista après l'occupation française et les patentes continuèrent à être perçues de la même façon, toutefois sous le contrôle des Résidents. Mais, en 1886, lorsque Paul Bert est nommé Résident Général, il désire augmenter ces recettes et envisage la création d'une ferme unique de fabrication et de vente.

Le Gouvernement annamite s'y oppose et le chef du Protectorat abandonne son projet. Dans une lettre du 6 juillet 1886, il expose les motifs qui l'ont fait se ranger à l'avis des Autorités indigènes :

« Quant au monopole du débit d'alcool, il faudrait qu'il fut acceptable pour les populations ; la consommation de l'alcool est chose courante, elle a même pendant les nombreuses fêtes annamites un caractère rituel, et ce qui la restreint apparaît comme une vexation, sans compter que le riz avec lequel le paysan annamite fabrique son alcool est bien à lui, et que venant après l'impôt foncier, c'est-à-dire au fond, l'impôt sur le riz, l'impôt sur l'alcool, produit du riz, ressemble à une vexation double. Les diverses considérations qui précèdent me font donc hésiter. Je me demande si le temps est venu d'établir un impôt presque sûrement impopulaire, d'un rendement assez faible et que la nécessité de déjouer les fraudes fera accompagner de formes inquisitoriales et vexatoires. »

Les arrêtés des 3 et 4 mars 1893 constituent la première réglementation française à l'alcool. Ils maintiennent le principe de la liberté de fabrication, sous réserve que le distillateur se munisse d'une licence. Le recouvrement de la taxe de consommation s'effectue par voie d'exercice et la perception est confiée à l'Administration des douanes. Cette taxe apparaissant modique, le nouveau régime ne souleva aucune difficulté. Elle produit pour le Tonkin, en 1894, une recette nette de 59.607 \$, qui atteignit 147.089 en 1895 et 126.208 en 1896.

L'année suivante, la création de l'Union Indochinoise et la nécessité d'alimenter le budget général amènent une réorganisation du régime de l'alcool et l'arrêté du 1^{er} juillet 1897 établit au profit de l'Etat le monopole de vente en régie intéressée au Tonkin et dans les 3 provinces du Nord-Annam.

Les résultats financiers s'affirmèrent excellents, les recettes s'élevant à 806.374 \$ en 1898 et à 1.216.151 \$ en 1902.

Le Centre et le Sud-Annam restèrent soumis au régime de la distillation libre mais exercée.

Opium. — La Cochinchine avait également fait l'expérience du régime de la ferme de l'opium. Instituée par un ordre de l'amiral en date du 28 décembre 1861, elle fut supprimée par le décret du 1^{er} mai 1881 et remplacée par la Régie directe. Le rapport de présentation du décret, expose les motifs de cette modification :

« Le Conseil Colonial a émis l'avis que le monopole du commerce de l'opium laissé entre les mains des Chinois (depuis plusieurs années ce sont les seuls adjudicataires de la ferme) pourrait avoir à un moment donné, des inconvénients sérieux pour l'influence française en Cochinchine, aussi bien que pour le développement de la prospérité commerciale du pays.

Au point de vue moral, il est évident que nous avons intérêt à ne pas favoriser la consommation d'une substance dont l'usage ne s'est répandu qu'au préjudice de la santé publique et, dans cet ordre d'idées, la régie aurait encore l'avantage de permettre à l'Administration de réagir au besoin, contre les dangers d'une aussi funeste habitude. »

L'arrêté du 7 novembre 1881, puis celui du 5 juillet 1883 organisèrent cette régie.

En Annam-Tonkin, avant notre occupation, les textes en vigueur imposaient aux commerçants d'opium la possession d'une licence moyennant le paiement de certains droits. La réglementation était identique à celle régissant les alcools. L'autorité française se contenta, jusqu'en 1890, de modifier légèrement l'état de choses existant qui se transforma peu à peu en un affermage régulier. Un arrêté du 15 janvier 1890 supprima les débits généraux et décida que la vente de l'opium serait réservée à l'Administration qui seule pourrait désigner les intermédiaires et débiteurs et fixer les prix et les conditions de la vente au public. Mais cette expérience dut être abandonnée et le 7 septembre 1892, on reprit la procédure d'affermage.

M. de Saint Mathurin obtint ce monopole pour une durée de 8 ans 3 mois. Les conditions du fonctionnement de la ferme furent réglées par un arrêté du 6 octobre 1892, pris en accord avec le Gouvernement annamite.

Au Tonkin, l'arrêté du 7 septembre 1887 créa le régime de la ferme et en donna le contrôle dès 1890 à un commissaire du Gouvernement. Puis les arrêtés des 6 juin et 8 juin 1893 décidèrent la mise en régie.

Cette réglementation s'étendit à toute l'Indochine le 7 février 1899 et le monopole d'achat, de fabrication et de vente fut confié à l'Administration des Douanes et Régies.

Les recettes procurées tant au Trésor royal qu'aux divers budgets se révélèrent au début peu considérables, par suite de l'existence d'une contrebande active et contre laquelle mandarins ou autorités françaises demeuraient impuissants.

Sel. — Le régime du sel en Annam-Tonkin, primitivement réglé par l'arrêté du 26 février 1888, prévoyant un droit de 0 \$ 05 par 100 kgs pour les exportations par mer et de 0 \$ 30 par 100 kgs pour le transport dans l'intérieur, fut modifié le 28 mai 1892.

En ce qui concerne le Tonkin, ce dernier texte créait un droit de consommation et imposait l'obligation d'être titulaire d'une licence de fabrication.

Le 20 octobre 1899, le Gouverneur Général uniformisa les différentes réglementations et institua pour toute l'Indochine un monopole de vente exercé par l'Administration des Douanes et Régies. Cette entrave apportée au commerce du sel suscita de nombreuses difficultés avec les populations maritimes, qui tentèrent de s'opposer à l'application de ce régime. Mais le Gouvernement annamite ne semble pas à l'époque être intervenu directement dans cette opposition.

Autres impôts indirects. — Plusieurs impôts indirects ont été établis par les autorités françaises. C'est ainsi que la perception de droits sur les tabacs, sur les allumettes chimiques, sur les huiles minérales fut confiée au Service des Douanes par divers textes du 1^{er} mai 1892. Les arrêtés du 13 avril 1893 et 3 juillet 1894 au Tonkin et du 1^{er} septembre 1893 pour l'Annam, instituèrent l'enregistrement obligatoire en le tempérant par des délais d'application et des mesures transitoires.

D'autre part, certains produits du sol étaient auparavant affermés par le Gouvernement annamite. L'autorité française agissant avec l'accord de la Cour supprima ces fermes et les remplaça par un droit de consommation, ou une taxe foncière spéciale. Parmi les plus importantes des décisions intervenues peuvent être citées : les règlements du 17 décembre 1889 sur la régie de la cannelle dans certaines provinces d'Annam, du 27 mai 1893 sur les thés du Loch Nam, du 27 mai 1893 sur les plantations de badiane, au Tonkin, et celui du 22 juin 1893 sur les noix d'arec en Annam.

Ce dernier arrêté est le seul, en matière de réglementation des impôts indirects, qui fasse mention de la part à revenir au Gouvernement annamite.

L'article 6 disposait en effet : « le produit des droits d'accise sera partagé entre le Gouvernement du Protectorat et le Gouvernement annamite dans les mêmes conditions que ceux des autres produits indirects. »

Rapports avec le Gouvernement annamite au sujet du régime des impôts indirects. — En matière de contributions indirectes, la politique des autorités du Protectorat visait à atteindre un double but : moderniser la législation et trouver des ressources.

Le premier, c'est-à-dire l'organisation d'un régime coordonné des taxes, la création de Régies productives, ne souleva aucune objection de la part de la Cour de Hué. D'ailleurs, avant notre occupation, le rendement de ces impôts était à peu près inexistant ; ils étaient affermés et constituaient pour le Trésor royal une recette de faible importance.

Aussi, c'est plutôt avec intérêt que les autorités indigènes suivirent-elles nos efforts en vue de l'augmentation des revenus des impôts de consommation. Ils nous laissèrent le champ libre et virent dans notre activité financière un motif de se réjouir politiquement et économiquement. Leur attitude était logique. Les nouveaux impôts sont le fait des Français, donc s'il y a mécontentement des populations, il se dirigera contre eux. D'un autre côté, une part des plus-values doit revenir au Trésor royal ; par suite, le Gouvernement annamite tirera sans risque profit de la récente fiscalité.

D'ailleurs, ainsi que nous l'avons vu plus haut, le Protectorat avait conquis par le Traité de 1884 le droit de légiférer directement sur les impôts indirects.

M. Demorgny, dans son ouvrage « Les principales réformes financières en Indochine » a exposé les heureuses conséquences de l'introduction dans les pays de l'Union d'une législation appropriée des contributions indirectes :

« Les nouvelles contributions indirectes que nous venons d'étudier n'épuisent pas la population, loin de là ; l'Annamite est assez imprévoyant et, de plus, il n'a jamais eu beaucoup de loisir pour songer à l'avenir ; exploité de tous côtés, en effet, il a fini par se décourager et par renoncer à tout effort, travaillant juste pour vivre et se contentant de peu. En lui assurant la sécurité et la

« jouissance tranquille du produit de son travail, on peut exiger de
« lui un peu plus de sacrifices et augmenter ses charges. Devant
« payer plus d'impôt, il secoue sa torpeur et travaille davantage ; le
« cultivateur étend ses champs, varie ses cultures ; l'industriel, le
« commerçant cherchent à multiplier leurs opérations.

« Le principal argument en faveur du développement des impôts
« indirects en Indochine est fourni par le plus simple examen du
« caractère et des mœurs annamites. Nous savons que les mandarins,
« ainsi que les représentants du peuple (notables, maires et chefs de
« canton), s'entendent avec une parfaite unanimité pour prélever
« respectivement, à l'occasion de chaque perception d'impôts
« directs, une part souvent considérable : la confection des rôles de
« ces impôts leur est confiée en grande partie ; ils connaissent aussi
« l'ignorance et les ressources des contribuables, ils en profitent
« pour pressurer leurs congénères et soustraire à l'Etat une grosse
« part de ses revenus. Avec l'impôt indirect, la même situation
« devient impossible : la consommation de chacun échappe forcée-
« ment au contrôle des autorités indigènes, qui se trouvent dans
« l'impossibilité de se réserver une part quelconque dans la percep-
« tion des contributions indirectes et des régies. Ainsi, l'indigène
« est sûr de ne payer à l'Etat que ce qu'il lui doit, et le moindre
« concussion expose le mandarin à une répression sévère. »

Par contre, le deuxième but poursuivi par le Protectorat, à savoir, alimenter ses propres caisses avec les ressources locales pour payer les dépenses des travaux publics entrepris, permettre aux budgets locaux de se suffire à eux-mêmes, nécessita l'intervention d'accords avec la Cour de Hué. Cette dernière s'en tenait aux termes mêmes du traité et demandait que soit fixée la part de ces revenus devant revenir au Trésor royal.

Aucune commission mixte ne se réunit à l'effet de déterminer cette participation aux recettes fiscales.

Fixation de la part du Trésor royal de 1884 à 1892. — Système des forfaits. — De 1884 à 1892, le Protectorat, à l'occasion de la réorganisation méthodique des impôts indirects, se fait céder les droits de monopole ou d'affermage auparavant possédés par la Cour, et substitue aux procédés fiscaux un peu désuets de l'Empire, une réglementation plus moderne, et plus productrice. Le Gouvernement annamite consentit volontiers à nous conférer tout pouvoir législatif en cette matière, car chaque convention précise la quotité qui ira alimenter les caisses de l'Empire.

La convention du 3 septembre 1889 avec l'Empereur d'Annam, concédant à l'Administration des Douanes et Régies le monopole de l'exploitation de l'opium disposait :

« Article 27. — Le Mandarin-juge ne pourra sous aucun prétexte, modérer les confiscations ou amendes, ni en ordonner l'emploi, au préjudice du Trésor Royal et du débitant général entre lesquels sera partagé par moitié le montant des amendes et le produit de la vente des objets confisqués. »

De même, l'impôt de capitation des Chinois longtemps considéré comme suivant le régime des contributions indirectes, fut réglé par la Convention du 24 avril 1899 aux termes de laquelle : « le Gouvernement du Protectorat garantit à la cour de Hué, moitié des sommes à recouvrer au titre de la capitation, sans que jamais le Gouvernement annamite puisse recevoir de ce chef une somme inférieure au montant de la taxe perçue à son profit pendant la 3^e année de Dong-Khanh. »

Or cette façon de procéder, si elle offrait l'avantage d'intéresser les autorités annamites au rendement des impôts ou des fermes, présentait par contre l'inconvénient de faire profiter le Trésor royal à égalité avec le Trésor français de toutes les plus-values, que l'on escomptait importantes du fait de la modernisation du régime fiscal. Aussi le chef du Protectorat se crut-il habile de substituer à ce pourcentage une subvention fixe.

Il se fait céder par la Cour le monopole de la Cannelle en promettant de verser au Trésor annamite, en échange de cet abandon, une rente annuelle de 50.000 \$. Il se fait également octroyer l'intégralité des ressources provenant de l'opium, moyennant une rente annuelle de 140.000 \$. Enfin la part sur l'impôt de capitation se transforme en une subvention de 10.000 \$.

En conséquence, les crédits correspondants à ces diverses subventions furent inscrits au budget du Protectorat de 1891 sous les rubriques suivantes :

Redevance fixe au Trésor Royal pour concession du monopole de l'opium	140.000 \$
Part du Gouvernement annamite dans l'impôt de capitation	10.000 \$
Redevance pour la cannelle	50.000 \$

Mais il ne s'agissait que de prévisions, et la réalité fut différente. L'inconvénient de ces forfaits ne devait pas tarder à apparaître. La lettre du 7 août 1891 du Gouverneur Général au Sous-Secrétaire

d'Etat expose les difficultés causées par ces engagements avec la Cour.

« Le monopole de la cannelle ne donna que des résultats déplorables et le Résident Supérieur fut obligé d'y renoncer. Il se trouvait donc dans l'impossibilité de tenir ses engagements avec la Cour.

La ferme de l'opium ne donna également que de très mauvais résultats. On dut bientôt la remplacer par la régie, qui est également loin de procurer les profits sur lesquels on avait compté.

La Cour fut la première victime de ces insuccès. L'opium lui rapportait autrefois, par les droits d'entrée, environ 50.000 \$ par an. Depuis qu'elle nous a cédé tous ses droits sur ce produit, elle n'a pour ainsi dire, plus rien touché. Il lui est dû, en effet, la majeure partie de la rente qui lui avait été promise en échange de l'abandon qu'elle avait fait entre nos mains de cette source d'impôts. Pour l'année 1890, il lui est dû les cinq derniers mois de l'année, à raison de 11.666 \$ par mois, soit environ 58.000 \$. En 1891, on ne lui a rien donné.

Il est manifeste que nous ne pourrions sans injustice et mauvaise foi, prolonger indéfiniment cette situation. La Cour, forte de son droit, proteste depuis longtemps déjà contre notre conduite et demande que nous lui donnions ce que nous lui devons ».

De 1892 à 1895. — Système du partage par moitié. — Le système du forfait disparut vers 1892, et lorsqu'à cette dernière date, on décida la réorganisation des différentes contributions indirectes, le législateur français réserva au Trésor royal une quote-part de recettes effectivement recouvrées. Aucune convention générale n'intervint à ce sujet, mais une suite d'ententes orales spéciales furent approuvées en Conseil des Ministres, pour chacun des impôts créés ou modifiés. Les bases de l'accord consistèrent uniformément dans le versement à la Cour de Hué de la moitié du produit des impôts.

Une lettre du 2 mai 1892 du Gouverneur Général aux membres du Conseil des Régences, résume les résultats des conférences.

« Tout d'abord, nous avons examiné, Vos Excellences et moi, la question de savoir si les produits des recettes de la ferme de l'opium et de tous les impôts indirects que le Protectorat pourra créer dans les douze provinces de l'Annam ne devraient pas dorénavant être partagées en deux parties égales entre nos deux Gouvernements.

En ce qui concerne la ferme de l'opium, elle est déjà concédée. J'aurai soin, au moment où le système actuel suivi pour la vente

disparaîtra pour faire place à la ferme nouvelle, de veiller à ce que le partage des redevances soit effectué par moitié, conformément à l'accord intervenu entre nous.

En ce qui concerne les nouveaux impôts indirects à créer en Annam (et aussi au Tonkin), nous avons ensemble jugés utile la création de quelques-uns de ces impôts, notamment l'impôt sur le timbre, sur les allumettes, sur le pétrole et les tabacs.

La Cour d'Annam a déjà pris l'initiative de préparer une Ordonnance prescrivant l'emploi obligatoire en Annam, d'un papier spécial revêtu du timbre des deux gouvernements pour la rédaction de tous les actes susceptibles d'être produits en justice. J'ai moi-même préparé pour le Tonkin un arrêté reproduisant les dispositions de cette ordonnance. Vos Excellences m'ont remis le modèle définitif des trois types de papier dont il y a lieu d'ordonner l'emploi. La confection et la gravure de ces modèles ont été confiées aux soins de M. le Résident Supérieur au Tonkin. Dès que les feuilles de papier timbré pourront être livrées au public, je signerai l'arrêté proposé et qui entrera aussitôt en vigueur en même temps que l'Ordonnance précitée. Quant aux impôts sur les allumettes, le pétrole et les tabacs, j'ai fait préparer, avec le concours des Résidents Supérieurs en Annam et au Tonkin, des arrêtés établissant ces divers impôts sur les bases que je vous ai fait connaître. J'ai signé ces arrêtés à la date du 1^{er} mai 1892 et ils commenceront à être exécutés à partir du 1^{er} juin prochain.

Je prierai M. le Résident Supérieur en Annam de vous transmettre copie de ces arrêtés et de veiller à ce que le partage des produits de ces impôts en Annam soit effectué par moitié entre les deux Gouvernements.

Par une mesure corrélative et pour faciliter l'accès des ports de l'Annam et du Tonkin aux navires de toutes nationalités, et augmenter ainsi les produits des nouveaux droits d'accise, j'ai signé à la date de ce jour, sur la proposition des Résidents Supérieurs en Annam et au Tonkin, un arrêté réduisant dans une large mesure les droits de phare et d'ancrage, précédemment supportés par les navires de commerce. Cet arrêté sera exécutoire à la date du 1^{er} juin.

Nous sommes tombés d'accord, Vos Excellences et moi, sur l'opportunité de supprimer dans la province de Hué, l'impôt sur les bacs et marchés. M. le Résident Supérieur en Annam y procédera dès qu'il sera possible de le faire sans violer les engagements antérieurement consentis aux fermiers ».

De même, l'année suivante, le Gouverneur Général eut l'occasion de continuer à entretenir le Conseil de Régence de cette question des impôts indirects et sa lettre du 4 mai 1893 fixe les accords intervenus :

« Parmi les questions financières qui intéressent particulièrement l'Annam, il en est quelques-unes qui ont attiré notre attention d'une façon spéciale.

Celle de l'opium va entrer dans une nouvelle phase par suite du rachat de la ferme de l'opium du Tonkin, et par suite de la substitution à cette ferme du système de la régie. Afin d'intéresser les autorités annamites du Tonkin au bon fonctionnement de cette régie, le Gouverneur Général a indiqué au Conseil de Régence, son intention d'attribuer à tous les mandarins provinciaux une prime proportionnelle au chiffre de la vente dans chaque province. Il considère ce moyen comme le plus efficace pour combattre la contrebande et pour intéresser les fonctionnaires annamites aux finances du pays. Il a été convenu entre le Conseil de Régence et le Gouverneur Général qu'au moment du rachat de la ferme du Tonkin, il y aurait lieu d'entamer avec celle de l'Annam des pourparlers en vue d'établir en Annam un régime susceptible d'augmenter les recettes de l'opium et de créer dès maintenant aux mandarins des avantages pécuniaires analogues à ceux dont ils jouissent au Tonkin. Le Conseil de Régence a donné d'avance son approbation aux mesures que le Gouverneur Général croirait devoir prendre dans ce but, et sur lesquelles du reste il a promis de consulter le Conseil de Régence avant toute mise en pratique.

Le régime de l'alcool de riz a ensuite fait l'objet de nos délibérations. En Annam, il a été créé l'année dernière une ferme dont les résultats commencent à être connus. Ils indiquent la possibilité de tirer de l'alcool de riz des ressources très supérieures au produit actuel de la ferme.

En conséquence, il a été convenu que, si l'expérience faite en ce moment au Tonkin du système libéral donne des résultats financiers avantageux pour le Protectorat, il y aura lieu de songer à l'application en Annam d'un régime analogue et que pour cela on pourrait aller jusqu'au rachat de la ferme actuelle des alcools. Dans le cas où le régime des alcools du Tonkin serait introduit en Annam, les fonctionnaires annamites jouiraient dans ce dernier pays d'avantages pécuniaires analogues à ceux qui leur sont accordés au Tonkin.

Le régime fiscal auquel les noix d'arec sont soumises nous a également occupés. Nous avons reconnu que les fermes dont le commerce de noix d'arec est l'objet, sont extrêmement vexatoires pour la population et productives seulement pour les fermiers, car les recettes effectuées de ce chef par le Gouvernement annamite sont très faibles.

Il a été entendu que pour délivrer les populations des graves ennuis que leur occasionne l'affermage des noix d'arec, le commerce de ce produit et sa circulation seront désormais absolument libres dans tout l'Annam. Mais, afin de ne pas diminuer les ressources du Gouvernement annamite, il a été entendu que les noix d'arec transportées par le cabotage d'un port quelconque de l'Annam, soit en Cochinchine et au Tonkin, soit dans un autre port de l'Annam, seront soumises à un droit d'accise de 1 piastre par 100 kgs pour les noix fraîches et les noix sèches. La taxe sera perçue par l'Administration des Douanes. Le produit en sera partagé dans les mêmes conditions que pour les autres impôts indirects.

Nous nous sommes mis d'accord pour supprimer dans toute l'étendue de l'Empire les droits dont les produits forestiers sont frappés. Nous avons pensé que cette mesure était particulièrement imposée par les conditions nouvelles dans lesquelles vont se trouver les régions montagneuses situées entre les provinces de l'Annam et le Mékong, après que nous en aurons chassé les Siamois. Il sera de bonne politique de nous gagner les sympathies de ces vastes territoires par un régime aussi paternel que possible et par tous les moyens propres à faciliter les relations sociales et commerciales entre elles et les annamites des plaines.

Il a été convenu que dans ce but les fermes des produits forestiers et des marchés des Moy seraient supprimées. Mais afin de ne pas priver le Trésor des ressources qu'il tire des régions montagneuses, il a été établi entre nous que les bois, les bambous et les rotins descendant des montagnes et destinés soit à être employés dans les plaines, soit à être exportés, seront soumis à un droit de consommation perçu par la Douane, dans des conditions déterminées par un arrêté spécial du Gouverneur Général et partagé entre les deux gouvernements dans les mêmes conditions que tous les autres.

Enfin, dans le but de débarrasser le peuple de l'Annam des vexations que lui font subir les fermes actuelles, nous sommes tombés d'accord pour décider que désormais les fermes des bacs, des pêcheries, des marchés à bétel et autres marchés, et d'une manière générale toutes les fermes seront confiées aux villages avec responsabilité

pécuniaire des notables vis-à-vis du Gouvernement annamite, qui étant seul à percevoir ces recettes, sera seul aussi à les encaisser. Une Ordonnance royale préparée par les soins du Conseil de Régence consacrera ce principe. »

La règle du partage par moitié entre les deux budgets, royal et du Protectorat, en matière d'impôts indirects, fut observée sans difficulté jusqu'en 1895. Le Trésor royal vit ainsi ses recettes passer de 86.000 à 166.000 piastres de 1892 à 1894.

La répartition de ces revenus de la Cour entre les diverses contributions indirects était :

1892			
	<i>Recettes effectuées</i>	<i>Part du Gouv. annam.</i>	
Régime de l'Opium	137.764 \$ 56	68.822	\$ 28
Ferme de l'Opium	16.666 67	8.333	33
Droits d'accise sur les tabacs, allumettes, pétroles, alcools.....	15.262 11	7.631	05
Papier timbré	3.286 17	1.643	09
Totaux	172.979 \$ 21	86.489	\$ 75
1894			
Opium	100.000 \$ »»	50.000	\$ »»
Droit de navigation	23.762 18	11.881	06
Alcool	150.000 »»	75.000	»»
Droits de consommation :			
alcools étrangers	1.366 05	683	02
tabacs	8.608 64	4.304	32
sel	9.988 85	4.994	45
huiles minérales	20.532 29	10.266	15
allumettes	642 »»	321	»»
noix d'arec	8.638 70	4.319	35
Papier timbré	8.491 48	4.245	74
Totaux	332.030 \$ 19	166.015	\$ 09

Ainsi donc, en deux ans, le rendement des impôts indirects de l'Annam-Tonkin avait doublé. Cette fois, le Gouvernement protégé profitait amplement du nouveau mode de décompte. L'accroissement des taxes de consommation s'annonçait plus net encore en 1895, et le Trésor Royal devait en bénéficier d'une façon qui fut aussitôt

trouvée excessive. En effet, le Budget local avait à faire face à de nombreux travaux. La mise en valeur économique de l'Indochine nécessitait d'énormes crédits. Il y avait des plus-values importantes et le budget qui voyait augmenter considérablement ses dépenses, n'en touchait que la moitié. On essaya de faire participer les finances royales à la réalisation des grands travaux d'utilité publique, mais les autorités indigènes ne comprenaient pas toujours la nécessité de nouvelles voies de communication, surtout ferroviaires, et répugnaient à distraire une partie de leurs ressources pour les engager dans ces travaux qu'ils considéraient un peu comme de pur luxe occidental.

De 1895 à 1898. — Système du partage par tiers. — Aussi, dès septembre 1893, M. de Lanessan s'était-il rapproché de la Cour et avait obtenu l'approbation de principe d'une nouvelle répartition des recettes procurées par l'impôt indirect. Dorénavant, le Tonkin demeurera en dehors de tout compte, et seuls les droits perçus en Annam profiteront au Trésor Royal. De plus, le produit sera partagé en trois budgets, celui du Protectorat, celui de l'Empire, et un autre nouvellement créé des Travaux Publics.

Bien que le Conseil de Régence eut, dès fin 1893, donné son assentiment à cette proposition, il voulut avant, de réaliser officiellement l'accord, connaître exactement la valeur des engagements qu'il était résolu de prendre. Les premiers résultats financiers de l'année 1895 lui révélèrent que la nouvelle formule ne léserait pas ses intérêts et il présenta à l'approbation royale l'ordonnance du 13 juin 1895.

Un arrêté du même jour du Gouverneur Général en reproduit les dispositions :

« Art. 1^{er}. — *Le produit des impôts indirects de l'Annam dont l'énumération suit, perçus par les Agents du Protectorat, sera divisé en trois parties égales et attribuées :*

Un tiers au Trésor du Protectorat, un tiers au Trésor du Gouvernement annamite, un tiers affecté aux travaux d'utilité publique à exécuter en Annam, savoir :

Opium.

Droits de consommation sur les alcools étrangers.

—	—	<i>sur le sel.</i>
—	—	<i>sur les tabacs.</i>
—	—	<i>sur les huiles minérales.</i>
—	—	<i>sur les noix d'arec.</i>

Part sur la vente du papier timbré, déduction faite des 10 % et des frais d'achat de papier.

Régie des alcools.

Impôt de capitation.

Art. 2. — Le versement du tiers revenant au Gouvernement annamite aura lieu par semestre sur mandats budgétaires payables au Trésor du Protectorat à Hué. »

Cette règle du partage par tiers s'appliquait donc à toutes les contributions indirectes existantes. Celles qui furent créées par la suite subirent le même sort. Tel fut le cas de l'impôt sur les barques de mer, institué par l'arrêté du 29 août 1895.

Le Gouvernement annamite n'eut pas à se repentir de sa décision, et les résultats de l'exercice 1895 en Annam, lui prouvèrent que ses ressources n'étaient pas diminuées par l'exécution du nouveau régime.

En effet le compte administratif accuse les chiffres suivants :

	<i>Recettes effectuées</i>	<i>Part du Gouv. annam.</i>
Opium	127.538 \$ 65	42.512 \$ 88
Droits de consommation :		
alcools étrangers, sels, tabacs, hui-		
les minérales, allumettes	38.696 76	12.890 90
Taxes sur les noix d'arec	11.693 46	3.897 82
Vente du papier timbré	16.087 40	5.362 47
Régie des alcools de riz	257.400 55	85.800 20
Impôt de capitation	27.715 »»	9.238 33
Total	479.131 \$ 82	159.702 \$ 60

Indépendamment de cette recette de 159.702 \$ 60 au titre des impôts indirects, la Cour conservait intégralement le produit de plusieurs taxes ou fermes, notamment sur les bacs, marchés, pêcheries, sur les nids d'hirondelle et certaines essences, stick laque, benjoin, etc...

Les résultats ayant été plus favorables en 1896, le Gouvernement annamite accepta à compter de l'année suivante une réduction de 10 % représentant sa part des frais de perception.

Après 1898. — Abandon des impôts indirects au Protectorat. — L'année 1898 vit s'effectuer la fusion des budgets du Gouvernement français et de l'Empire. Nous verrons que l'Ordonnance

royale du 15 août 1898 ne décide pas expressément la confusion des finances des deux gouvernements, mais de l'échange des pourparlers, et la nature des accords intervenus, il ne pouvait être tiré aucune autre interprétation. Désormais, il n'y a plus lieu à partage des recettes fiscales. Tous les revenus, quels qu'ils soient, vont au budget local.

Aucune mention spéciale n'a été faite des contributions indirectes dans l'ordonnance de 1898, mais il fut entendu, et la Cour n'éleva jamais par la suite aucune objection que ces recettes alimenteraient les caisses du Protectorat.

De plus, les autres taxes qui jadis étaient perçues directement par le Trésor royal, sont astreintes à la loi commune par une délibération du Comât approuvée par Sa Majesté. Elle décide qu'« *il sera fait recette au titre « Produits divers du budget local de l'Annam » des recettes effectuées directement par le Gouvernement annamite* ».

Déjà depuis 1893 la question de l'union financière entre le Protectorat et l'Empire avait fait l'objet de pourparlers et d'accords de principe. Dès ce moment les Régents se préoccupent avant tout de sauvegarder les droits du Trésor royal sur les ressources des impôts directs de l'Annam. Ils n'en sont que plus conciliants en ce qui concerne les droits de consommation et, lors de la séance du 21 novembre 1893, le 3^e Régent déclare au nom de ses collègues : « *L'administration du Protectorat dispose des recettes des Douanes et a en main la perception des impôts indirects, elle pourra, suivant ses besoins, attribuer au Gouvernement annamite, telle part qu'elle jugera convenable sur le produit de ces impôts, mais pour ce qui est des impôts directs, le Conseil de Régence prie M. le Résident Supérieur et M. le Directeur du Contrôle financier de bien vouloir réfléchir et d'examiner à nouveau cette question.* »

Pour bien montrer sa bonne volonté, la Cour consentit, à partir de 1893, à ce que son budget propre soit établi d'accord avec l'Administration locale.

Aussi lorsqu'intervint l'édit de 1898, abandonnant au Protectorat les recettes de l'impôt direct, il demeurait sous entendu que si le texte ne comportait aucune clause spéciale aux revenus indirects, c'est qu'il n'en était nul besoin et que l'entente existait déjà à ce sujet. Il restait en effet tacitement admis que le budget français bénéficierait de ces recettes.

D'ailleurs la création du budget général par le décret du 31 juillet 1898 modifiait l'ancienne répartition. Ce texte organique dis-

posait « Art. 3. — Il fait face à ces dépenses par les recettes des Douanes et Régies et des contributions indirectes de l'Indochine.

Les taxes et contributions indirectes autres que les droits de douanes, destinées à alimenter le budget général, sont établies par le Gouverneur Général en Conseil Supérieur de l'Indochine.

Le mode d'assiette et les règles de perception sont approuvés par décrets ».

Il va sans dire qu'en contre partie, le budget français prenait à sa charge le budget annamite. Ce dernier, quoique subsistant sous la forme d'un état financier spécial, et apparemment indépendant, n'était en réalité plus autre chose qu'un chapitre détaché du budget local.

Il prit alors en recettes la subvention donnée par l'autorité française, conservant seulement de ses revenus propres, ceux à caractère rituel : droits de chancellerie, de distinctions honorifiques, grades de mandarinats, brevets de génie, et ceux à caractère personnel, présents de vassalité, rentes du domaine particulier.

En dépenses, subsistaient seulement la liste civile, les soldes des fonctionnaires annamites de tout ordre, et les frais de l'administration indigène.

SECTION III

EXECUTION DU TRAITE DE 1884 EN CE QUI CONCERNE LE REGIME DES MINES ET L'EXPLOITATION TELEGRAPHIQUE

Régime des mines. — L'article 18 du traité de 1884 décidait qu'une conférence ultérieure réglerait le régime et l'exploitation des mines ».

Cette organisation fit l'objet d'une convention du 18 février 1885, ratifiée à Hué, le 3 février 1886 et rendue exécutoire par décret du 2 mars 1889.

Convention du 18 février 1885. — Le préambule de cet acte diplomatique est particulièrement net sur la façon dont le Protectorat entend interpréter les droits qui lui ont été reconnus :

« Sa Majesté le Roi d'Annam s'étant engagé par l'article 18 du traité signé le 6 juin 1884, entre la France et l'Annam, à régler d'accord avec le Gouvernement de la République française, le

régime des mines situées dans ses Etats, et s'étant ainsi interdit d'une manière absolue de disposer d'aucun gisement, soit en Annam soit au Tonkin avant que l'entente à intervenir soit rétablie ; déclarant d'ailleurs que toutes les mines situées dans ses Etats font encore partie du domaine royal, et qu'elles sont libres de toutes charges à l'exception d'une mine de houille située sur le territoire du village de NÔNG-Son (province de Quang-Nam) concédée le 12 mars 1881 pour une durée de 29 ans et considérant qu'il importe de déterminer les conditions dans lesquelles les mines de l'Annam et du Tonkin pourront être exploitées.

« Et le Gouvernement de la République, désirant faciliter à Sa Majesté le Roi d'Annam l'établissement d'un régime minier de nature à développer la prospérité de ses Etats. »

.....

ARTICLE PREMIER. — « Sa Majesté le Roi d'Annam accepte de soumettre le régime et l'exploitation des mines situées dans ses Etats aux règlements dont l'utilité aura été reconnue par le Gouvernement de la République ».

Les clauses suivantes règlent soigneusement la participation du Trésor Royal dans les bénéfices de la fiscalité minière, car le traité de 1884 avait prévu qu'une quotité devait lui être allouée sur les « revenus non visés dans l'article II ». Là encore, les négociateurs français ont cherché à différencier le régime annamite du régime tonkinois et se sont efforcés d'assurer une administration plus directe dans le Protectorat du Nord ».

ART. 2. — « Le montant des taxes et impôts établis sur les mines de l'Annam et sur leurs produits ainsi que les prix de celles qui auront été adjugées ou auront fait l'objet d'une prise de possession, seront versés, chaque année dans le Trésor royal, après défalcation des dépenses qui auront été faites par l'Administration des Mines de l'Annam.

« Le Gouvernement annamite pourra déléguer un ou plusieurs fonctionnaires pour assister aux adjudications des mines de l'Annam. Il pourra également demander au Résident Général, toutes les fois qu'il le jugera utile, des éclaircissements sur le rendement des taxes et impôts établis sur les dites mines ».

ART. 3. — « Le montant des taxes et impôts établis sur les mines du Tonkin, sur les produits, ainsi que le prix de celles qui auront été adjugées ou auront fait l'objet d'une prise de possession, seront affectés aux dépenses de l'Administration du Tonkin ».

Par application de cette convention l'arrêté du 9 janvier 1889 promulguait le décret du 16 octobre 1888 sur le régime minier en Annam et au Tonkin.

Enfin le décret du 25 février 1897 soumit au même régime tout le territoire du Protectorat Général.

Rapports avec le Gouvernement annamite. — La participation du Gouvernement annamite aux ressources procurées par les redevances minières suivit le sort de celles produites par les contributions indirectes. A partir de l'ordonnance royale du 15 août 1898, il n'en fut plus question.

Par suite, c'est seulement de 1884 à 1898, que le partage eut pu donner lieu à difficulté. En réalité, il n'en fut rien, pour des raisons d'ordre politique. En effet, jusqu'à 1897, l'état d'insécurité du pays, les difficultés d'exploration s'opposaient à la recherche de mines nouvelles. La plupart des entreprises d'extraction qui tentèrent de s'installer, se bornèrent à acheter les droits des anciens exploitants indigènes, et en conséquence ils furent soumis aux mêmes conditions. Bien vite le sous-sol du Tonkin se révéla plus riche, et la région houillère de Dông-Triêu fut rapidement mise en valeur.

Les attributions des redevances, fixées par la Convention de 1885, étant acceptées de part et d'autre, le Gouvernement annamite ne formula aucune revendication en ce qui concerne l'octroi au budget français des produits miniers du Tonkin.

Les redevances perçues en Annam, restèrent très modiques. Le Trésor Royal ne recouvra de ce chef que quelques milliers de piastres annuellement.

Organisation du Service télégraphique. — Le réseau télégraphique civil du Tonkin fut ouvert aux correspondances par la décision du 17 avril 1884. La taxe était fixée à 0 fr. 05 par mot et minimum de perception de 0 fr. 50. Cette réglementation s'appliqua à l'Annam en exécution de l'arrêté du 18 août 1887.

Le câble sous-marin reliant Haïphong à Hongkong fut immergé le 15 juin 1884 et ouvert le 9 septembre à la correspondance télégraphique privée. En ce qui concerne le câble le Trésor annamite n'eut aucune participation, ni dans les frais d'installation, ni dans les bénéfices. La compagnie anglaise Eastern Extension, propriétaire, percevait les taxes à son profit, suivant convention passée avec le Département de la Marine le 29 novembre 1883.

Rapports avec le Gouvernement annamite. — Le Gouvernement annamite devait participer aux recettes en compensation des cessions immobilières, des droits d'atterrissage qu'il nous consentait pour l'établissement des lignes télégraphiques. Or, le Protectorat préféra à ce système de ristourne d'une part des redevances, celui de l'octroi d'avantages et de privilèges pour la correspondance télégraphique officielle de la Cour et des mandarins. La décision du 17 avril 1884 accordant le demi-tarif satisfait en quelque sorte à l'exécution du traité de paix, et par suite il fut exposé aux intéressés que le bénéfice réalisé sur le prix des transmissions, était précisément le profit qu'ils tiraient de l'exploitation des lignes.

CHAPITRE IV

Exécution du traité de 1884 en ce qui concerne les Impôts Directs du Tonkin

SECTION I

APPLICATION DE L'ARTICLE XI DE 1884 A 1887

La clause du reliquat. — Par suite du faible rendement des contributions indirectes en 1884, c'est surtout sur sa part des recettes provenant de l'impôt direct, que comptait le Gouvernement annamite pour alimenter le Trésor Royal. Aussi les discussions au sujet de l'interprétation de l'article XI du Traité furent-elles particulièrement délicates et soulevèrent-elles de multiples propositions, obstructions, et difficultés de toutes sortes.

ART. XI. — « *Dans l'Annam proprement dit, les quân Bo percevront l'impôt ancien, sous le contrôle des fonctionnaires français et pour le compte de la Cour de Hué.*

Au Tonkin, les Résidents centraliseront, avec le concours des Quân Bo, le service du même impôt dont ils surveilleront la perception et l'emploi. Une Commission composée de commissaires français et annamites déterminera les sommes qui devront être affectées aux diverses branches de l'Administration et aux services publics. Le reliquat sera versé dans les caisses de la Cour de Hué » (1).

(1) Actuellement, dans la plupart des recueils de textes administratifs, cette clause du Traité est donnée comme « abrogée ». Sans doute faut-il lire qu'elle est devenue caduque, depuis l'intervention de l'Ordonnance royale du 15 août 1898.

Le plus curieux est que certains recueils en donnent comme abrogé seulement le premier alinéa, alors que d'autres non moins officiels, comme le « Casanova », précisent que tout l'article est abrogé.

Cet article fait expressément mention de l'existence de fonctionnaires français en Annam. La précision est particulièrement importante puisque le Traité de 1884 ne prévoyait dans ce pays aucun Résident, ou mieux, il fixait qu'il n'y aurait d'agents provinciaux du Gouvernement que dans les trois ports ouverts de Quinhon, de Tourane et de Xuân-Day. Le texte de cette clause, interprété largement a permis l'intervention du décret du 27 janvier 1886 et des décisions d'application qui organisèrent le Protectorat et créèrent en Annam 3 résidences et 4 vice-résidences.

D'autre part, ces deux dispositions visent la perception de l'impôt ancien. L'autorité française s'autorisa à plusieurs reprises de la formule pour donner à cette stipulation fiscale un sens restrictif. Elle soutint la thèse que les nouveaux impôts n'entraient pas dans le champ d'exécution de l'article XI, et que par suite, le Trésor français devenait seul maître des contributions récemment créées. C'est ce qu'indiquait la circulaire du Résident général du 30 août 1886, commentant les droits et devoirs des fonctionnaires vis-à-vis des mandarins et des populations annamites.

« *Par la perception et le contrôle des impôts institués par nous, il n'y a pas d'indications générales à vous donner ; vous vous guiderez sur les règles propres à chaque administration* ».

Enfin, il n'est pas sans intérêt de signaler une erreur de copie fréquente dans les ouvrages modernes, où l'on met souvent, à propos du paragraphe premier de l'article XI. « *En Annam l'impôt est perçu sans le contrôle des fonctionnaires français* » au lieu de la disposition initiale « *sous le contrôle des fonctionnaires français* ».

Première thèse du Gouvernement annamite au sujet de l'article XI. — Mesures transitoires. — A la fin de 1884, le Traité n'était pas encore ratifié, mais la Cour de Hué accepte de le considérer comme d'ores et déjà en vigueur et constituant la base des relations financières entre les deux Gouvernements.

Aussi, avant même que la Convention diplomatique ait acquis force exécutoire, les représentants de l'Empire et du Protectorat opposèrent leur manière de voir, sur le sens qu'il convenait de lui donner.

En ce qui concerne l'Annam, il ne pouvait y avoir, du moins au début, aucune difficulté. Les impôts directs continuaient à être perçus pour le compte du Trésor Royal et le contrôle dévolu aux autorités françaises n'était pas gênant, puisqu'encore à peu près

inexistant. Par contre, le Pouvoir Central annamite s'efforça de tirer le maximum d'avantages de la clause de participation aux recettes fiscales du Tonkin.

La lettre n° 4 du 22 novembre 1884 du Ministre des Finances au Ministre Plénipotentiaire, Résident Général de France, expose quelle est la thèse du Gouvernement annamite en matière d'interprétation de l'article II :

« En ce qui concerne, en outre, les impôts des provinces du Tonkin (exceptés ceux en sapèques, en argent, en paddy et en riz, dont on devra conformément au nouveau traité, verser après les allocations annuelles faites à chaque province, le reste au Trésor de Hué) les autorités provinciales les feront connaître aux Résidents et à la Capitale. Notre Ministre vous en avisera. »

Ainsi donc, la thèse du Gouvernement annamite est nettement exposée.

1° Au Tonkin, il n'est pas besoin d'établir un état des dépenses chaque année. La Cour maintient les allocations faites précédemment aux provinces et le surplus doit être versé au Trésor royal.

Il est évident que cette procédure pouvait être adoptée, mais seulement à titre transitoire. En effet, pour l'année 1884, rien n'avait encore été fait pour déterminer les sommes qui devaient être affectées aux Services Publics. Il aurait donc paru logique, tant que la Commission mixte ne se réunirait pas, de décider que, par exception, les recettes précédemment laissées aux provinces, continueraient à leur profiter.

Mais la position prise par le Ministère des Finances n'impliquait aucun caractère temporaire, et prenait la valeur d'un programme financier, que les intéressés s'efforçaient de faire aboutir par tous les moyens.

2° Les autorités provinciales feront simplement connaître aux Résidents le montant des recettes fiscales et le montant des allocations. C'est à cette centralisation de renseignements d'après le Gouvernement annamite que se borne le rôle des Résidents.

Si l'on remarque, de plus, que le compte rendu adressé aux fonctionnaires français, est annoncé comme ne portant que sur les impôts anciens, il est certain que l'interprétation donnée par la Cour de Hué s'écarte considérablement des termes mêmes du Traité *« Au Tonkin, les Résidents centraliseront, avec le concours des Quan Bo, le service du même impôt dont ils surveilleront la perception et l'emploi »*.

3° Le reste de la lettre précise la procédure proposée pour d'autres produits secondaires :

« Quant aux simples produits qui restent de ces impôts, tels que les éventails en bambou tressé, les nattes, le vernis, le papier, l'étoffe de lin, la soie travaillée, les briques et les nattes en bambou tressé, qui sont des choses, tantôt, suivant la vieille coutume, fournies par les villages, et tantôt, sur l'ordre du Gouvernement, achetées pour son besoin, s'il s'agit de les délailler tous par écrit, ce sera multiplier la besogne. J'estime qu'il y a lieu, par conséquent, de laisser aux autorités provinciales, la faculté d'envoyer suivant les circonstances, soit par eau, soit par terre, ces différents objets à Hué, pour qu'on puisse s'en servir, ce qui nous donnera alors plus de facilités et qui même rendra nos bonnes relations plus étroites. »

De même, une autre lettre n° 10 du 26 décembre 1884 du Ministre des Finances, expose toujours aussi nettement la thèse du Gouvernement annamite : à savoir que c'est les besoins du Trésor royal qui doivent servir de base à la fixation de la contribution des du Tonkin :

« Dans le temps mon Gouvernement faisait toutes ses dépenses avec les ressources du Tonkin. A la suite des difficultés qui se sont produites dans ce pays, nous n'avons plus que les provinces de Hanoi, Ninh-Binh, Nam-Dinh, Hung-Yen et Hai-Duong où nous envoyons nos jonques pour prendre du riz et de l'argent.

Dernièrement, sur notre demande, vous avez bien voulu autoriser les mandarins de Ninh-Binh à expédier deux cents lingots d'argent et 400 piastres. Aussi notre Gouvernement est-il infiniment reconnaissant du sincère désir dont est animée votre Excellence de nous prêter assistance. Seulement, comme nous sommes près de la fin de l'année, et qu'à la Capitale nous avons grand besoin de fonds pour opérer le paiement des appointements du personnel de toutes les administrations et que les sommes qui ont été envoyées précédemment ne suffisent point à nos dépenses, nous pensons qu'il est nécessaire d'autoriser les autorités de Ninh-Binh à envoyer ici les 200 lingots qu'elles ont achetés avec les sapèques qu'elles ont perçues en impôt à la place du riz, afin que mon Gouvernement puisse en faire usage à temps. »

Toujours dans le même sens d'une interprétation volontairement erronée du traité :

Lettre n° 1 du 6 janvier 1885 du Ministre des Finances :

« J'ai l'honneur de vous informer que notre Gouvernement dépense une grande quantité d'or, d'argent et de sapèques par an, à la Capitale et dans les provinces du Sud. Aujourd'hui, la province de Nam-Dinh a pu acheter plus de 200 barres d'argent et 72 taels d'or en feuilles. De plus, avec les impôts de toute espèce, elle a acheté plus de 1.700 taels d'argent et 3.110 piastres.

Elle doit verser toutes ces sommes au Trésor de Hué. »

Lettre n° 2 du 7 janvier 1885 du Ministre des Finances :

« J'ai l'honneur de vous informer que les provinces du Tonkin rapportent une assez grande quantité de sapèques d'argent, de riz et de paddy et que chaque année le Gouvernement de la Capitale doit prendre ces revenus pour payer ses dépenses. Ainsi, conformément à l'ordre royal, notre Ministère doit faire venir ici l'année prochaine 610.000 ligatures, dont 420.000 en vraies ligatures et 100.000 en argent, 350.000 hoc (mesure officielle du paddy) et 210.000 vuong de riz (mesure officielle du riz). Ces chiffres sont d'accord avec ceux des années précédentes.

A cause de la présence des autorités françaises dans les provinces du Tonkin, j'ai l'honneur d'envoyer cette communication à Votre Excellence, en la priant de vouloir bien l'apprécier, me répondre et la télégraphier au Tonkin à M. le Général en chef et à MM. les Résidents, afin que lorsqu'il fera beau temps, notre Gouvernement puisse envoyer des bateaux et faire transporter ici les sapèques, le riz, le paddy en question et l'argent que les provinces pourront envoyer peu à peu. Seulement, je vous prie de faire le nécessaire de façon à ne pas m'obliger à vous écrire chaque fois pour ne pas vous gêner. C'est un service avantageux que vous rendrez à notre Gouvernement. »

Cette thèse n'eut et ne devait avoir aucune chance de succès.

Le Gouvernement français ne pouvait évidemment sanctionner cette manière de voir, qui limitait considérablement les attributions qu'il tenait du Traité. Il eut été de mauvaise politique de laisser s'accréditer à la Cour de Hué une interprétation qui se serait petit à petit renforcée de droits acquis.

Toutefois, dans le but de faire la preuve de notre esprit conciliateur, il fut répondu aux diverses demandes d'envoi de fonds du Ministère des Finances, par des acceptations. Le Résident Général accorda presque chaque fois le versement sollicité, mais en prenant grand soin de réserver l'avenir et de préciser que ces autorisations

étaient motivées par son sincère désir de faciliter la trésorerie royale, jusqu'au règlement définitif des relations financières entre les deux gouvernements.

Le traité de 1884 n'étant pas encore ratifié, il eut été prématuré d'établir dès cette époque l'état général des dépenses administratives du Tonkin. Nous n'avions, du reste, pas intérêt à fixer de suite l'importance des recettes qui seraient mises à la disposition de ce pays dont les Services étaient seulement en cours d'organisation, ne comportaient encore qu'un personnel de fortune, sans attributions précises et sans programme d'action étudié.

Dans ces conditions, à la suite de plusieurs audiences, il fut adopté que le Protectorat tenant compte des besoins financiers de la Cour, et à titre de mesure transitoire, donnerait son agrément au versement des subsides provenant de l'impôt, dans les caisses du Trésor Royal, mais que ces décisions ne sauraient constituer un principe dont il pourrait être fait état ultérieurement. Pour le moment, et jusqu'à ce que le Traité ait acquis force exécutoire définitive, la Résidence Générale examinera chaque demande du Ministère des Finances, la discutera et l'appréciera d'après la nécessité ou l'opportunité des dépenses, d'après aussi les disponibilités des recettes.

En fait, le Gouvernement annamite reçut pleine satisfaction pratique, mais il ne réussit pas à faire ériger en *modus vivendi* officiel et permanent, la procédure qu'il proposait, et qui lui aurait permis de fixer lui-même, en toute indépendance, la part à lui revenir des impôts tonkinois, puisque cette subvention serait commandée par l'importance des dépenses de l'administration centrale.

L'autorité française maintint son point de vue, conforme d'ailleurs aux textes ; le Trésor Royal ne peut percevoir qu'un reliquat, et les besoins financiers créés par le fonctionnement des administrations du Tonkin déterminent avant toute chose la valeur de ce reliquat.

Deuxième thèse. — Compromis de 1885. — Devant cette volonté arrêtée et manifestée à plusieurs reprises d'exécution stricte du traité le Gouvernement annamite s'efforce alors de faire valoir ses desiderata, mais en donnant une autre interprétation de l'article XI. Le but reste le même, mais les motifs invoqués diffèrent.

Au début de janvier 1885, un changement dans la haute Administration française se prête à la transformation des arguments invoqués par la Cour à l'appui de ses réclamations. Le Général

Brière de l'Isle vient d'être chargé d'assurer la Direction des affaires civiles et militaires du Tonkin.

L'autorité militaire a besoin des magasins provinciaux pour le logement des troupes. Le Roi s'empresse aussitôt d'offrir sa propre caisse pour centraliser les impôts du Tonkin et nous rendre le service de laisser disponibles les locaux régionaux qui nous sont nécessaires.

La lettre n° 2 du 16 janvier 1885 du Ministre des Finances propose spontanément un concours, assez intéressé :

« J'ai l'honneur de vous informer que le 28 de ce mois (15 janvier 1885) j'ai reçu une dépêche de Ninh-Binh disant que les magasins de cette province contiennent encore aujourd'hui 54.000 hoc ou vuong de riz et de paddy et que pendant cet hiver on doit percevoir encore plus de 42.000 hoc de paddy. Puisque les magasins n° 1 et n° 3 sont habités par les troupes françaises et que celui du n° 2 ne peut contenir qu'environ 10.000 hoc seulement, si l'on cherche d'autres endroits pour mettre le reste, les autorités françaises auront sans doute des soupçons.

J'ai reçu aussi une lettre de Nam-Dinh, qui dit que des impôts qui devaient rentrer pendant l'été de l'année dernière, ainsi que de ceux qui doivent entrer pendant cet hiver, il reste encore plus de 270.000 hoc à percevoir, qu'on ne saura pas où mettre, puisque le magasin provisoire où demeurent les mandarins de cette province, n'est qu'une maison en maçonnerie. Elle ne peut pas contenir du riz. Les deux magasins qui sont chez le Phu ne pourraient contenir qu'environ 100.000 hoc ou vuong et ceux de la citadelle sont occupés par les troupes françaises.

.....

Les deux provinces pourraient donc percevoir les impôts en question et les déposer dans les magasins des Phu et des Huyên, afin qu'on puisse en temps opportun les remettre aux bateaux qui les transporteront à Hué. »

Les autorités françaises n'acceptèrent pas cette thèse pour le moins originale et rappelèrent au Gouvernement annamite l'existence du Traité de Paix, en précisant que si l'on avait bien voulu laisser la Cour agir comme elle l'entendait au sujet des impôts de 1884, il n'en serait pas de même en 1885, et que pour ces recettes fiscales, le Trésor royal ne bénéficierait que du reliquat, les dépenses une fois couvertes.

La réponse n° 38 du Résident Général au Ministre des Travaux Publics, en date de mars 1885 expose fermement la situation.

« Monsieur le Général Commandant le corps expéditionnaire m'a fait parvenir récemment la traduction des instructions que, après les avoir soumises à l'approbation de Sa Majesté le 6 janvier dernier, vous avez envoyées au Tonkin pour faire venir rapidement de ce pays à Hué, la quantité de riz et de sapèques qui reste due pour l'année écoulée et une partie de celle qui est due pour l'année en cours.

Le Général a été d'autant plus surpris de ces ordres que peu de jours avant, je lui avais télégraphié que la Cour de Hué n'était autorisée à faire venir du Tonkin que le riz et les sapèques qui restaient dues pour l'année écoulée. Cette autorisation même était conditionnelle. La Cour était invitée, en effet, à n'envoyer ses jonques et ses bateaux au Tonkin pour y chercher ce qui restait à prendre de l'impôt de l'année dernière que lorsqu'elle aurait reçu avis de moi. Comment se fait-il que vous ayez passé outre. Non seulement vous avez cherché à faire verser ce qui vous est dû pour l'année dernière, mais encore vous avez ordonné aux Gouverneurs des différentes provinces, de verser l'impôt de l'année courante ; ce faisant, vous n'avez tenu aucun compte de mes recommandations les plus expresses.

Aussi, le Général a-t-il arrêté l'exécution des mesures que vous avez prises, malgré l'invitation qui avait été faite d'y surseoir, soit au Ministre des Finances, soit au Conseil Secret.

A quoi vous aura-t-il servi de faire signer au Roi un décret que vous saviez contraire aux instructions du Gouvernement français et dont, pour cette raison, le Général a dû empêcher l'exécution. Il eut été bien préférable de vous conformer à mes avis et d'attendre l'autorisation que votre Gouvernement avait sollicité plusieurs fois du Général et de moi. Qu'il soit bien entendu que l'autorisation qui vous sera prochainement accordée, de faire venir l'impôt royal du Tonkin, ne s'appliquera qu'à la partie de l'impôt de l'année dernière qui n'a pas encore été payée et qu'aucune autre valeur, soit en riz, soit en sapèques, soit en métaux précieux, ne pourra sortir du Tonkin. Quant à l'impôt de l'année courante, c'est une question qui sera examinée plus tard.

Le Ministre des Finances m'a fait l'honneur de m'écrire, il y a quelque temps déjà, pour m'en faire connaître le détail et le montant. Dans la réponse que je lui ai faite, je ne me suis nullement engagé à accepter les chiffres qu'il m'indiquait.

La ratification imminente du Traité aura, en effet, pour conséquence nécessaire, l'application de l'article XI qui prévoit la nomination d'une commission mixte chargée de répartir l'impôt ordinaire au Tonkin entre les différents services, le reliquat devant être versé à la Cour de Hué. Quel sera ce reliquat ? C'est à cette commission qu'il appartiendra de le fixer ».

Troisième Thèse. — Mesures de rétorsion. — Le Gouvernement annamite essaye alors d'une troisième tactique. Puisque nous nous montrons intransigeants au sujet des impôts du Tonkin, il se montrera, lui aussi, intransigeant pour les autres clauses du traité, notamment en ce qui concerne le paragraphe 1^{er} de l'article XI relatif aux impôts de l'Annam.

La lettre n° 48 du 12 mars 1885 du Ministre des Finances marque un refus caractérisé de laisser les fonctionnaires français de l'Annam intervenir dans les questions fiscales.

« Nous avons l'honneur de vous informer que nous venons de recevoir du Tong-Doc de la province de Binh-Dinh une lettre disant que le fonctionnaire français demeurant dans cette province à Thi-Nai lui a écrit et lui a demandé les noms des Phu, des Huyên et des villages des deux provinces de Binh-Dinh et de Phu-Yên, ainsi que le nombre de mâu, de sao, des rizières et des terrains des autres cultures et le nombre des habitants.

.....
Les agents français doivent diriger seulement le service des douanes dans les ports. Alors toutes les questions qui concernent les communes, les habitants et les terrains appartiennent à l'administration intérieure. Mais ce fonctionnaire français demande des déclarations : cela n'est pas conforme au Traité et il est difficile de s'exécuter. D'autant plus qu'il y a une grande confusion dans les noms de Phu, des Huyên, des villages. On est en train de les examiner pour y porter les changements et le travail n'est pas encore fini. Ensuite le nombre n'est pas régulier, il se diminue ou s'augmente toujours. Cette province de Binh-Dinh n'a jamais causé d'incidents. La population est tranquille ; si l'on fait faire des déclarations à propos de tout, elle sera immédiatement effrayée et soupçonneuse ».

D'ailleurs cette mesure de rétorsion était généralisée par la Cour d'Annam. Elle avait également donné ordre à ses Gouverneurs du Tonkin de ne rien communiquer aux Résidents comme renseignements fiscaux. Cette opposition fut, bien entendu, vivement combattue par le Résident Général, et par lettre n° 60 du 29 mars 1885.

le Conseil Secret nous avise qu'il annule ses instructions et que les mandarins provinciaux vont déférer sans délai aux demandes des fonctionnaires français.

Quatrième thèse. — Justification par les besoins du Trésor. — Après toutes ces tentatives infructueuses, la Cour de Hué modifie une quatrième fois ses arguments et expose alors que en établissant le Protectorat, la France a souscrit l'engagement d'alimenter le Trésor royal : Devant les échecs successivement remportés par ses diverses interprétations, elle abandonne la controverse et se borne à faire appel à nos sentiments de courtoisie et d'équité.

La lettre n° 13 du 3 avril 1885 du Ministre des Finances au Résident Général s'efforce de faire triompher cette sollicitation.

« Puisque la France a déjà noué des relations pacifiques avec l'Annam, s'il arrive que celui-ci manque de ressources, il convient qu'elle s'intéresse à lui et lui vienne en aide ainsi qu'il est conforme aux devoirs du Protectorat.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous adresser cette communication, en vous priant, Monsieur le Ministre, de vouloir bien la transmettre à Monsieur le Général Commandant le corps expéditionnaire pour qu'il l'apprecie et nous fasse connaître le plus tôt possible, le jour auquel il autorisera la sortie du riz, afin que moi et mon collègue des Travaux Publics puissions désigner les bateaux qui, profitant du beau temps qu'il fait en ce moment-ci, iront en opérer le chargement ».

De même la lettre n° 18 du 27 avril 1885 du Ministre des Finances fait obligation morale au Protectorat de veiller à ce que le Trésor royal soit toujours bien alimenté.

« Du moment que la France a accepté le Protectorat de l'Annam, si celui-ci venait à manquer de quelque chose, elle devrait je crois, déboursier sur ses propres ressources, pour lui venir en aide, ce qui serait alors conforme à l'esprit du Traité et digne du devoir du protecteur. Aujourd'hui nous demandons à exporter les quantités de sapèques, de riz, d'or et d'argent suffisantes pour notre usage. Mais Votre Excellence nous fait toujours des difficultés pour cela, ce que notre Gouvernement ne peut s'expliquer. Que dirait-on alors de la protection que la France nous doit, ainsi que de son appui ».

Cet « esprit du traité » n'eut pas l'heur de convaincre le Résident Général, qui par lettre n° 114 du 12 mai, remet les choses au point :

« Je ne saurai accepter davantage la prétention que vous émettez à la fin de votre lettre de faire venir désormais du Tonkin tout ce dont la Cour pourra avoir besoin, sans fixation de limites et sans autres formalités que celles de me prévenir.

« Voici au contraire comment vous devez procéder.

« Chaque fois que votre Gouvernement désirera faire venir du Tonkin des approvisionnements, soit en nature, soit en numéraire, vous devrez toujours au préalable m'entretenir de vos intentions.

.....

Le Gouvernement français s'est réservé le contrôle des finances du Protectorat. A cet effet, il est tenu de surveiller avec le plus grand soin tous les mouvements de valeurs, tant en nature qu'en numéraire, qui se font en Annam et au Tonkin. »

Cinquième thèse. — Contribution du Tonkin aux dépenses du pouvoir central. — Le Gouvernement annamite procède alors à une cinquième tentative. Il explique maintenant que quelque soit le reliquat, il est nécessaire qu'il y ait au moins un minimum de recettes versé au Trésor Royal, lequel minimum doit être égal au montant des versements effectués par le Tonkin en 1884.

D'où une suite de correspondance, où la Cour réclame certaines sommes globales et la surprise du Résident Général qui s'aperçoit que cette somme ne tient aucun compte, ni du rendement des recettes de l'impôt, ni surtout de l'état des dépenses effectuées au Tonkin.

A vrai dire, il n'y eut jamais avant 1886, réunion de commission et fixation d'un reliquat. Jusqu'à cette date, il fallut procéder de façon arbitraire pour évaluer les dépenses faites au Tonkin.

La lettre n° 22 du 10 mai 1885 du Ministre des Finances discute la quotité de la subvention :

« J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre lettre n° 102 au sujet des impôts du Tonkin à donner annuellement à Hué, impôts qui se montent à une somme de 3 millions de ligatures et à une quantité de 1 million de vuong de riz, et qui comparée à ceux que sa Majesté le Roi a décidé d'exporter pour cette année..... forment un excédent de 2.390.000 ligatures et de 430.000 vuong de riz ou hoc de paddy. Comme les chiffres ne concordent pas, Votre Excellence m'invite à lui donner des explications pour qu'elle puisse transmettre notre demande à l'appréciation de M. le Général en Chef.

L'année dernière, les provinces du Tonkin, telles que Son-Tây, Bac-Ninh, Hung-Hoa, My-Duc, Hung-An, Tuyên-Quang, Cao-Bang, Thai-Nguyễn, Lang-Son et Quang-An, n'ont pu jouir de la tranquillité, ce qui fait qu'au 11^e mois de Sa Majesté, le Roi a décidé de prélever sur les trésors et greniers des provinces de Hai-Duong, Nam-Dinh, Hanoi et Ninh-Binh, 610.000 ligatures et 570.000 vuong de riz ou hoc de paddy..... afin qu'à la Capitale, nous puissions en faire usage à temps en attendant d'opérer de nouveau le transport du reliquat des dépenses de ces cinq provinces et des impôts à prélever sur les autres provinces. En faisant ainsi la France nous prouve qu'Elle a le désir de nous protéger et qu'Elle a de meilleures dispositions pour nous. »

Ce qu'il y a de plus curieux, c'est que cette dernière thèse du Gouvernement annamite est, d'après lui, basée complètement sur le traité de 1884, et que la lettre suscitée fait expressément mention de l'article XI.

Voici, en effet, la théorie du Ministère des Finances.

Le Tonkin établit l'état de ses dépenses, et dans ces dépenses doit être portée sa participation aux frais de la Cour. En suite, s'il y a reliquat, ce dernier conformément au Traité doit être versé au Trésor Royal.

Bien entendu, cette thèse n'a jamais été exposée ni défendue par la Cour d'Annam avec la netteté de la formule sus-employée, mais, à force de chercher des arguments, ils ont fini, en fait, par trouver le bon.

En effet, cette fois, leur thèse se soutient.

L'article XI du traité de 1884, précise :

« Une Commission composée de commissaires français et annamites déterminera les sommes qui devront être affectées aux diverses branches de l'administration et aux services publics. Le reliquat sera versé dans les Caisses de la Cour de Hué. »

Rien dans ces dispositions n'empêchaient le Gouvernement annamite d'avoir raison, et de prétendre que les diverses branches de l'administration comprenaient l'administration centrale ou tout au moins les charges jusqu'ici supportées par le Tonkin, comme sa part des dépenses d'un pouvoir qui assumait la direction de ses services. La thèse semblait donc excellente et elle constitua à plusieurs reprises, la base tacite des revendications de la Cour. C'est ainsi que par lettre du 26 mai 1855, n^o 30, le Ministre des Finances écrit :

« Si les chiffres antérieurs et postérieurs ne s'accordent pas, c'est parce que l'année dernière, certaines provinces n'ont pas payé leurs impôts et que les appointements des fonctionnaires civils et militaires ont été augmentés. »

Par suite selon cette interprétation du Gouvernement annamite, la Cour de Hué ayant plus de dépenses du fait de l'augmentation des soldes de ces fonctionnaires, il devenait logique que la part du Tonkin ou plutôt les dépenses payées par le Tonkin pour cette administration centrale dont il dépendait, soient également augmentées.

Peut-être le Gouvernement annamite serait-il parvenu à faire imposer définitivement cette manière de voir, si ne s'étaient pas produits immédiatement après, c'est-à-dire en juin 1885, les événements de Hué, la trahison du prince Tòn-Thàt-Thuyêt, qui vinrent bouleverser les choses.

Le Général de Courcy, à qui les pouvoirs avaient été dévolus, passa le 30 juillet 1885 une Convention (qui n'a pu être retrouvée aux Archives) aux termes de laquelle l'Annam acceptait le même régime de Protectorat que le Tonkin. L'empereur Ham-Nghi était déposé et exilé et remplacé par le Roi Dong-Khanh, le 10 septembre 1885.

Le Gouvernement métropolitain rejeta la Convention de Courcy et maintint la dualité de régime instituée par le Traité de 1884. Néanmoins, les événements de cette période eurent énormément d'importance quant au sujet qui nous occupe.

Il devenait, en effet, nécessaire de créer en face du Gouvernement annamite qui ne cachait pas son hostilité, une véritable administration française, un Protectorat ferme et solidement armé. Il convenait de substituer aux services existants, et qui ne constituaient que des organismes représentatifs de la France, un Etat effectif doté de tous les attributs et moyens de commandement, de coercition et de décision.

Institution du Protectorat de l'Annam-Tonkin. — Tel fut le but du décret du 27 janvier 1886 instituant le Protectorat de l'Annam-Tonkin.

Les termes du rapport de présentation tracent le programme adopté :

« Le Protectorat de l'Annam et du Tonkin est considéré comme un service distinct et indépendant, ayant ses lois propres, son budget, ses moyens et ne conservant avec le Gouvernement de la Métro-

pole d'autres liens que ceux qui résultent de la nomination du Résident Général et de quelques hauts fonctionnaires, et de l'allocation qui sera nécessaire pendant quelques années encore pour équilibrer les recettes et les dépenses. De la sorte, l'administration sera transportée tout entière dans l'Annam et le Tonkin et le contrôle seul sera réservé à la Métropole. La responsabilité du Résident Général sera considérable, et de son habileté dépendra en grande partie le succès de cette laborieuse entreprise.

« Le système administratif prévu pour le Protectorat est des moins compliqués ; il est conforme d'ailleurs aux traités qui ont été conclus avec la Cour de Hué.

« Il s'agit d'utiliser l'organisme relativement perfectionné qui existe dans le royaume annamite et de le faire fonctionner dans le sens de nos idées et des progrès que nous voulons faire réaliser à ces pays. Le Résident Général devra donc appliquer tous ses soins à imprimer une impulsion décisive au siège même du Gouvernement, à Hué, et à vérifier ensuite, à l'aide de ses divers agents sur place, comment cette impulsion se répercute dans les provinces. Il ne paraît pas douteux que par ce moyen l'appareil administratif propre du Protectorat se réduira à de très faibles proportions et n'exigera le concours que d'un petit nombre de fonctionnaires européens.

« J'ajoute que, selon mes prévisions, les seuls services sur lesquels le Résident Général devra tout d'abord exercer une action directe, parce qu'ils n'existent actuellement qu'à l'état rudimentaire, sont les douanes et les travaux publics. Ce sont les instruments nécessaires de notre développement commercial, et l'on ne saurait attendre leur mise en œuvre de l'initiative annamite. Ces services réclament une unité de direction et un ensemble de vues que la Métropole seule peut avoir.

« Plus tard, à mesure que notre autorité s'asseoira et que l'influence de notre civilisation pénétrera davantage le pays placé sous notre tutelle, nous serons conduits à exercer notre action dans un certain nombre de branches, dans la justice, l'instruction, les impôts, etc...

« Mais tous ces progrès doivent s'effectuer successivement, sans secousse et sans froisser les mœurs des populations auxquelles ils sont destinés. Ils suivront d'ailleurs un développement parallèle aux ressources, car il faut que tous ces avantages soient obtenus sans entraîner de nouveaux sacrifices pour la Métropole. »

Le premier budget de l'Annam-Tonkin est celui de 1887. Jusque-là, les frais de la conquête avaient été assumés par le budget métropolitain, sur lequel figuraient les dépenses militaires et civiles.

Il s'avérait nettement à l'avance que les finances de l'Union accuseraient des moins-values, et par suite, il eut été illusoire de la part du Gouvernement annamite de conserver le moindre doute sur la possibilité de l'existence d'un reliquat de recettes.

Il reprit donc la discussion là où il l'avait laissée quelques mois auparavant. Le Tonkin doit subvenir aux dépenses de la Cour, en tout état de causes, parce que cette Cour représente sa propre administration centrale. Il y a service rendu, il entraîne rémunération. Cette thèse fut nettement exposée dans une lettre du 30 mars 1887, de S. E. le Kinh Luoc Nguyễn-Trong-Hiêp aux membres du Conseil Secret :

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en ce qui concerne l'envoi des fonds à Hué, une commission composée de MM. Vial, Résident Supérieur à Hanoï, le Résident de Nam-Dinh, de moi et du Bô-Chanh d'Hanoï, a, à la date du sixième mois de l'année dernière (août 1886) arrêté qu'il serait envoyé annuellement des provinces du Tonkin à Hué une somme de 244.618 ligatures et une quantité de 380.000 mesures de riz. En se reportant à l'envoi d'argent fait l'année précédente, la commission élève à peu près cette somme de 244.618 ligatures à celle de 380.000 ligatures. Ce dont j'ai déjà informé la Cour.

« Les fonds envoyés jusqu'ici à la Capitale n'ont pas encore atteint ces prévisions. J'ai d'ailleurs dans mes précédentes communications invités Vos Excellences à s'entendre avec M. le Résident Supérieur à Hué pour en faire terminer l'envoi.

« J'ai reçu également de Son Excellence M. Bihourd, nouveau Résident Général, sa communication verbale par laquelle Elle m'exprimait qu'Elle arrêterait cette question dès son arrivée à la Capitale.

« Dans nos demandes réitérées, j'ai prié Son Excellence de prendre en considération l'état de la Cour dont les dépenses sont très considérables, et qui ne possédant, à la suite du dernier événement, qu'un restant très minime de son ancien Trésor, ne peut encore jouir du revenu des impôts de ses provinces méridionales et septentrionales, où le désordre ne cesse de régner. Son Excellence m'a alors répondu qu'il lui importe aussi d'étudier et de résoudre la question de dépenses de la Cour d'Annam, devant laquelle Elle ne peut rester indifférente, mais qu'Elle attendrait son arrivée à la

Capitale, pour la discuter et l'arrêter d'une manière satisfaisante, avec les Ministres.

« Comme Son Excellence a déjà fixé la date de son départ pour Hué, j'ai l'honneur d'adresser la présente à Vos Excellences, en les priant d'en rendre compte à Sa Majesté et tout en suivant les considérations ci-dessus, de s'entendre, avec Son Excellence M. le Résident Général, de manière que la Cour ait de quoi suffire à ses besoins.

« De plus, d'après la note des prévisions (dont je vous ai déjà adressé deux copies) les fonds alloués pour les dépenses annuelles de tout le Tonkin et qui sont conformes aux anciennes allocations, ont été arrêtées à la somme totale de plus de 4.783.800 ligatures (y compris la somme à envoyer à Hué et celle destinée à l'achat des marchandises pour la Cour).

« Du reste, l'année dernière, j'ai restreint autant que possible et d'une manière économique, toutes les dépenses des provinces du Tonkin, en les portant en moins d'une somme d'environ un million de ligatures (on est en train de vérifier cette réduction) en demandant que la part affectée à la Cour de Hué y soit intégralement envoyée et que celle destinée aux besoins du Protectorat lui soit totalement réservée.

« D'ailleurs, si les prévisions affectées à Hué peuvent y être régulièrement envoyées comme ce qui a été arrêté et sans être réduites, les mandarins provinciaux, depuis les plus hauts gradés jusqu'aux phu et huyên, feront tous leurs efforts pour faire rentrer l'impôt et les populations restant tranquilles seront très heureuses de le payer. »

Cette lettre appelle diverses remarques :

1° C'est en août 1886 seulement que fut réunie la première commission mixte destinée à dresser l'état général des dépenses et fixer le reliquat des recettes.

2° Il semble bien, d'après la lettre du Kinh-Luoc, que les sommes à envoyer à Hué étaient fixées une fois pour toutes. Il s'agissait donc d'une véritable dotation, en contribution des dépenses de Cour, et nullement du versement d'un excédent de recettes.

Témoin la phrase :

« Une Commission composée de..... a arrêté qu'il serait envoyé annuellement (1) des provinces du Tonkin à Hué, une

(1) Et non cette année.

somme de 244.618 ligatures et une quantité de 380.000 mesures de riz. »

Et cette autre plus typique encore et qui laisse entendre que dès qu'il prit connaissance de cette première décision, le Gouvernement annamite émit des objections sur le peu d'importance de ce versement :

« En se reportant à l'envoi d'argent fait l'année précédente, la Commission a, peu après, élevé cette somme de 244.618 ligatures à celle de 380.000 ligatures. »

La question d'excédent ne jouait en rien, et il faut bien voir dans ce compte rendu la base d'une participation aux dépenses de la Cour.

« Dans nos demandes réitérées, j'ai prié Son Excellence (1) de prendre en considération l'état de la Cour dont les dépenses sont très considérables... »

3° Enfin, point capital, les sommes versées à la Cour par le Tonkin sont inscrites comme dépenses. En termes plus modernes, nous dirions que le budget du Tonkin comportait l'inscription d'un Crédit « Dépenses de la Cour d'Annam ». En fait, l'état général des dépenses du Tonkin établi par la Commission comportait une prévision portant la rubrique « Dépenses de la Cour de Hué ».

C'est du moins ce qui résulte sans conteste de la phrase.

« De plus, d'après la note des prévisions (dont je vous ai déjà adressé deux copies) les fonds alloués pour les dépenses annuelles de tout le Tonkin et qui sont conformes aux anciennes allocations, ont été arrêtées à la somme totale de plus de 4.785.800 ligatures (y compris la somme à envoyer à Hué et celle destinée à l'achat des marchandises pour la Cour ».

Tout le reste de la lettre est également probant sur ce sujet.

Il convient de signaler que le Résident Supérieur du Tonkin était membre de cette Commission et que par suite, il a connu et adopté tout ce qui a été fait par cette dernière.

Il est donc permis de conclure que, si la discussion avait pu se poursuivre dans des conditions opportunes, le Gouvernement annamite avait grande chance de voir triompher son point de vue. Mais il n'en fut pas ainsi, en raison des difficultés budgétaires, que dès le début de son fonctionnement rencontra le Protectorat de l'Annam-Tonkin.

(1) Le Résident Général Bihourd.

SECTION II

APPLICATION DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE XI DE 1887 A 1892

Budget du Protectorat de l'Annam-Tonkin. — Le Protectorat et le Budget de l'Annam-Tonkin s'organisèrent conformément au décret du 27 janvier 1886. Aucune clause diplomatique ne s'opposait à l'introduction du nouvel organisme financier. Néanmoins, cette institution favorisait la réalisation du programme politique, indiqué dans le rapport de présentation, et qui s'éloigne assez nettement de la lettre du Traité.

Il serait toutefois excessif de considérer les instructions du Département comme illégales et constituant des abus de droits. Elles trouvaient leur justification dans les circonstances d'opportunité, rendant nécessaire l'intervention de mesures énergiques de rétorsion. D'autre part, elles furent régularisées par plusieurs Ordonnances royales constatant le consentement du Gouvernement annamite aux pratiques proposées.

En effet :

1° La Cour de Hué éludait avec persévérance et opiniâtreté toute exécution du Traité de paix. Or, bien que comme l'a dit un jurisconsulte, qui n'était pas un humoriste : « les traités sont faits uniquement pour être violés », il importait d'organiser le fonctionnement réel du Protectorat et de réglementer son administration.

2° A la date de l'intervention du décret du 27 janvier 1886, le traité de paix n'avait pas encore été consacré en sa forme définitive. Approuvé par la loi du 15 juin 1885, il fut ratifié par l'Empereur d'Annam, seulement à la date du 20 février 1886 et rendu exécutoire par décret du 2 mars 1886, donc postérieurement à la fixation du statut organique de l'Annam-Tonkin.

L'article 10 du décret du 27 janvier créait un budget commun.

Art. 10. — « *Le Résident Général dresse chaque année en Conseil du Protectorat et après avoir pris l'avis des services compétents, le budget des recettes et des dépenses du Protectorat pour l'année suivante.*

Parmi les recettes, figure la subvention à réclamer s'il y a lieu de la Métropole pour assurer l'équilibre dudit budget.

Le projet de budget et les documents explicatifs sont adressés au Ministre des Affaires Etrangères.

Le Budget est approuvé par décret du Président de la République, rendu en Conseil des Ministres et devient exécutoire à partir du 1^{er} janvier » (1).

Le premier budget de l'Annam-Tonkin atteignit le total de 44 millions 880.000 francs. Les suivants furent établis en piastres. Les principales rubriques comportaient :

RECETTES

Article 1 ^{er} . — Contributions directes	310.000 fr.
— 2. — Taxes assimilées	75.000 »
— 3. — Contributions indirectes.....	6.860.000 »
— 4. — Postes et Télégraphes	255.000 »
— 5. — Produits divers	160.000 »
— 6. — Impôts annamites	7.500.000 »
— 7. — Subvention de la Métropole	30.000.000 »

DÉPENSES

Résidences	2.407.600 fr.
Police, Milice, Prison	3.294.270 »
Travaux Publics, Mines, Ports	547.100 »
Enseignement, Services médicaux	265.750 »
Services financiers	1.959.510 »
Administration annamite	1.200.000 »
Dépenses générales	2.099.000 »
Dépenses extraordinaires	1.730.000 »
Guerre	20.425.000 »
Marine	10.830.000 »

Par application du Traité de 1884, la Cour de Hué continue à percevoir le produit des impôts indigènes recouvrés sur le territoire de l'Annam. Donc, la rubrique budgétaire intitulée « impôts annamites » n'est pas autre chose que le montant des anciens impôts annamites, (personnel et foncier), auparavant recueillis au Tonkin au profit du Trésor royal.

(1) Les recettes et dépenses continuèrent d'être effectuées par le service de la Trésorerie aux Armées (décret du 31 mai 1883) jusqu'au 26 décembre 1887, date où un payeur désigné par la Métropole, mais fonctionnaire Indochinois, assura la direction de la comptabilité du Protectorat.

En 1892, seulement, apparaît un Trésorier-Payeur, soumis à l'autorité des Ministres des Colonies et des Finances.

Quant à l'application de l'article XI et à l'existence d'un reliquat, il ne saurait en être question, puisque sur un budget de 45.000.000 de francs il est appelé pour 30.000.000 de francs aux subsides métropolitains. Il n'y avait donc pas d'excédent de recettes au Tonkin (1).

Dès le début de son fonctionnement, le régime de la fusion budgétaire et administrative des deux Protectorats se révèle défectueux. En effet, d'une part la Métropole accordait des crédits avec énormément de parcimonie et d'autre part les impôts accusaient au Tonkin un rendement médiocre en raison de la piraterie qui régnait dans le pays. Enfin et surtout, les dépenses des Services de l'Annam constituaient une lourde charge, sans contre-partie, puisqu'en somme ils ne rapportaient à peu près aucune recette locale.

Aussitôt le nouveau régime financier mis en vigueur, l'autorité française cherche à le modifier.

Le premier point, mis en relief par M. Paul Bert est : que le budget du Tonkin, ayant dans l'impôt indigène des revenus propres, peut avec une aide relativement réduite de la Métropole s'équilibrer s'il demeure indépendant.

Le budget commun a un « chancre rongeur », l'Annam. Il faut donc, ou bien que ce dernier pays acquière des ressources effectives, ou bien que le Tonkin se constitue en administration locale autonome.

Convention de Phàn. — Cette convention, demeurée à l'état de projet et dont le texte n'a pu être retrouvé aux Archives réalisait l'idée de Paul Bert.

Le Résident Général engagea d'ailleurs lui-même les pourparlers dès 1886.

D'après les citations ou commentaires relevés dans la correspondance de l'époque, cette convention comportait 12 articles, dont le 3^e consacrait l'abandon pur et simple du Tonkin à la France.

(1) L'organisation du Budget, à partir de 1887, souleva une question de compétence qui embarrassa quelque peu le Département. Pour les dépenses de guerre, aucune difficulté, il s'agissait de fonds français, et la Cour des Comptes en assumait le contrôle. Pour les opérations de l'administration civile il en allait différemment. L'Empereur ne nous avait pas délégué ses droits en matière de souveraineté intérieure, et par suite les fonds employés étaient des deniers étrangers. Le contrôle ne pouvant en revenir à la Cour des Comptes, le décret du 25 octobre 1800 institua à Paris, au Ministre des Colonies, une « Commission des Comptes des Protectorats d'Indochine », avec attributions uniquement consultatives, c'est-à-dire sans aucun pouvoir sur les comptables.

Son appellation provient sans doute du nom du seul Ministre du Conseil Secret qui se montrait favorable, à savoir le Ministre des Finances Phàn nouvellement nommé.

Cette première tentative de Paul Bert aboutit à un échec, dû au mauvais vouloir compréhensible de la Cour, et aussi par suite des événements du Binh-Thuân et du Khanh-Hoa.

On avait eu le tort dans ces provinces du Sud-Annam, d'affecter des fonctionnaires de Cochinchine, habitués aux méthodes d'administration directe. Ils voulurent ignorer les mandarins provinciaux et bien entendu ceux-ci leur soulevèrent de grosses difficultés et firent naître des conflits aigus.

Le moment paraissait donc mal venu pour le Résident Général de proposer au Gouvernement annamite d'abandonner le Tonkin, en échange du maintien du statu quo en Anam, alors que ce dernier était déjà battu en brèches par certains administrateurs trop zélés.

Toutefois, la Cour ne demeura pas insensible aux arguments invoqués, et elle trouva une solution, assurant au Tonkin une autonomie relative, dans le cadre du Traité de 1884.

Par une ordonnance du 3 juin 1886 le Roi augmenta considérablement les attributions du Kinh-Luoc, lui consentant délégation totale de pouvoirs, sauf obligation de rendre compte.

Ce point acquis, Paul Bert revint à la charge au début de 1887, et rencontra la même vive opposition de l'Empereur à l'acceptation de la Convention de Phàn.

Durant les derniers mois, le Kinh-Luoc avait gravement mécontenté le Souverain en négligeant de porter à sa connaissance les décisions prises par ses soins. Il s'était spontanément attribué un rôle et arrogé des droits bien supérieurs à ceux dévolus. Le Résident Général l'encourageait tacitement. Aussi la Cour considéra-t-elle comme inopportune la demande d'une indépendance administrative totale du Tonkin, alors qu'elle venait d'être accordée au Kinh-Luoc et que ce dernier n'en avait jusqu'ici usé que pour faire échec à l'action du pouvoir central.

D'ailleurs le Résident Supérieur de Hué Bihourd n'est pas éloigné de partager l'opinion du Gouvernement Annamite. Sa lettre n° 19 du 3 février 1887 où il rapporte son entretien avec le Roi expose sa manière de voir.

« J'ai trouvé une grande résistance que je n'ai pu vaincre, pour la Convention en douze articles. M. Paul Bert y tenait beaucoup. Le Roi et la Cour m'ont supplié de dire à notre regretté Résident Général qu'ils ne pouvaient signer cette pièce, que nous venions seule-

ment d'échanger les ratifications du Traité du 6 juin 1884, qu'il fallait tout d'abord essayer loyalement l'exécution du traité de part et d'autre et que l'on verrait ensuite ».

Ordonnance royale du 5 juin 1887. — Cet ensuite ne fut pas long. Sur la présentation du Résident Supérieur Hector, le député en mission, M. Lanessan obtient audience du Roi et des Ministres et fait finalement triompher la thèse, chère à Paul Bert, de la nécessité de l'autonomie du Tonkin.

Les archives ne possèdent pas le texte de l'Ordonnance royale du 5 juin 1887 que M. Lanessan parvint à faire signer au Roi.

Comment se fait-il qu'en juin, la Cour ait accepté ce qu'elle avait énergiquement refusé en février. C'est que pour réaliser le projet, M. Lanessan, négociateur officieux, se garda bien de parler d'autonomie administrative. Il mit seulement en avant la question d'autonomie financière. Le régime du Protectorat demeurerait en lui-même inchangé. Mais donnant donnant, le Roi abandonnait tous les impôts du Tonkin et recevait en échange le produit des Douanes de l'Annam.

Le traité se trouvait donc totalement transformé du fait de cette ordonnance royale, et plus spécialement l'article XI dont les dispositions étaient abrogées et remplacées par d'autres aux termes desquelles le Tonkin devait verser au Trésor une subvention qui diminuerait au fur et à mesure qu'augmenteraient les nouvelles recettes douanières.

La manœuvre ne manquait ni d'ingéniosité ni d'élégance. A la clause initiale du traité de 1884 : « tout le reliquat de l'excédent, c'est-à-dire toutes les augmentations des ressources du Tonkin, profiterait au Trésor Royal », substituer une disposition prévoyant que « la subvention diminuerait au fur et à mesure de l'accroissement des recettes douanières de l'Annam » constituait une victoire diplomatique gagnée par le Tonkin... mais aux dépens de l'Annam.

Il n'est pas besoin d'ajouter que le Résident Supérieur de Hué, M. Bihourd, qui n'avait même pas été consulté, ne se montra pas précisément ravi de cette solution.

Sa lettre n° 75 en date du 10 juin au Résident Général reflète l'expression de son mécontentement :

*« Il eut été facile de prévoir ce qui est arrivé. Pour cela il fallait
« que le Gouvernement priât M. De Lanessan de s'abstenir de venir
« à Hué, c'était la seule façon d'empêcher ce qui a eu lieu. Nous ne
« devons pas oublier que nous ne sommes pas en Europe, dans une*

« nation dont les Gouvernants connaissent à fond le jeu de nos institutions, nous sommes en Extrême-Orient. Un homme revêtu d'un mandat de député, chargé d'une mission officielle qui a comme titre celui de délégué général aux colonies et pays de Protectorat, que les journaux locaux représentent comme ayant eu des relations officielles avec le roi du Cambodge, arrivé à Hué avec l'intention de voir le Roi et le Conseil secret, le Gouvernment annamite devait forcément essayer d'en tirer parti pour les questions en suspens, au sujet desquelles il n'avait pas encore reçu de solution.

« Nous ne pouvions songer à empêcher le Roi de prendre conseil d'une personne qui à sa qualité de Français joint celle de membre du parlement.

« Nous pouvons considérer comme nul et non avenu tout ce qui peut sortir de pareils entretiens mais de là à les empêcher je ne pense pas que la chose soit possible.

« En admettant que je vous eusse prévenu de ce qui se passait, il vous eut été impossible d'y apporter remède, il n'y avait pas de sanction. M. de Lanessan n'en eut pas moins continué ses entretiens avec le Roi, avec le Conseil secret, à moins de défense formelle faite au Roi de recevoir M. De Lanessan et de la même défense faite au Conseil secret. C'était assumer une lourde responsabilité devant le parlement et nous diminuer auprès de la Cour.

« M. de Lanessan se serait servi du Père Tho, si j'avais interdit à Cuong de s'employer dans ces différentes circonstances.

« J'estime donc que la seule solution est celle que j'ai indiquée plus haut, de considérer comme nul et non avenu tout ce qui a été fait par M. de Lanessan, si après votre entretien avec lui vous ne tombez pas d'accord.

« Je n'ai pas besoin d'ajouter que dès son arrivée à Hué je lui ai communiqué la note envoyée par vous au Conseil secret et le procès-verbal des deux conférences, que vous avez eues avec cette assemblée.

« Je n'ai pas besoin d'ajouter non plus que je n'ai jamais eu l'intention de mettre à exécution l'ordonnance du Roi me concernant avant que vous m'en donnassiez vous-même l'ordre.

« Je vous envoie ci-jointe la lettre au Président de la République, l'Ordonnance et les deux lettres du Conseil secret vous transmettant ces deux pièces.

« Je m'abstiens de commentaire pour la première, vous y remarquerez tous les griefs déjà énumérés dans toutes mes lettres pré-

« cédentes soit à M. Paul Bert, soit à M. Vial, soit à vous, ils ont
« cependant insisté d'une façon plus spéciale sur les difficultés que
« leur cause l'éloignement du Résident Général pour le règlement
« rapide des questions. Ils ont insisté aussi sur le Binh-Thuân, le
« Khanh-Hoa et le Phu-Yên où vous ne voulez pas qu'ils envoient
« encore leurs mandarins.

« Toutes ces questions ont été traitées dans mes rapports. Quant
« à l'ordonnance royale, elle ne laisse pas que de m'embarrasser
« beaucoup. C'est une grande entreprise, en admettant que vous
« vous rangiez à l'avis de Lanessan elle modifie le traité en ce sens
« qu'elle reprend les douanes, c'est du moins le projet de M. de
« Lanessan, elle compte aussi sur une subvention du Tonkin qui
« serait diminuée au fur et à mesure de l'augmentation des recettes
« de l'Annam.

« Je laisse le soin à son auteur d'en discuter avec vous les avan-
tages. »

En conséquence l'Ordonnance royale du 5 juin 1887, ne fut jamais rendue exécutoire et ne fit l'objet d'aucune tentative d'application.

Seulement, l'alerte avait été chaude et aboutissait au résultat de bien faire comprendre à l'Administration locale d'Annam, qu'elle devait agir et agir vigoureusement auprès du Gouvernement annamite pour se créer des ressources, ou tout au moins pour surveiller étroitement les dépenses de la Cour. Sans cela, la menace, qui avait été formulée et même réalisée, s'appliquerait : Le Tonkin désolidarisait ses finances de celles d'Annam et ce dernier pays se verrait contraint, autant dire sans recettes d'assurer le fonctionnement de son administration.

La convention de Lanessan étant abandonnée, ses conséquences demeuraient sans importance, mais à une condition : il fallait que la Résidence Supérieure de Hué trouve des facilités de Trésorerie, en faisant dévier vers ses caisses, certains revenus qui jusqu'alors alimentaient le Trésor Royal.

La question s'affirmait délicate et les Ministères annamites ne paraissaient pas du tout disposés à partager cette manière de voir.

On essaya néanmoins et une note « ouverte » au Roi pose les premiers éléments des réformes envisagées.

« La situation financière de l'Annam mérite, selon moi, de préoccuper avant tout le Comât et appelle sa sollicitude toute particulière.

Il importe, d'une part, de réaliser toutes les économies possibles dans les services en supprimant les emplois superflus, mais dans sa

toute liberté et sa haute sagesse Sa Majesté le Roi appréciera le temps et les circonstances dans lesquelles cette réforme peut s'accomplir, personnellement; j'estime que, lorsque la prospérité de l'Annam le permettra, il conviendra d'assurer dignement la position des fonctionnaires et surtout des plus élevés. On préviendrait ainsi la tentation que, par impossible, pourraient avoir certains d'entr'eux, de fairer passer leurs intérêts avant ceux du Royaume et on serait armé pour réprimer sévèrement ceux qui, dans l'oubli de leurs devoirs, n'auraient plus aucune excuse.

Sa Majesté pourrait aussi tout en conservant les provisions destinées à l'imprévu, vendre chaque fois que les circonstances seraient favorable, le riz déposé dans ses magasins. Sa Majesté pourrait également examiner, dans sa toute liberté, s'il ne serait pas utile, au lieu de laisser sa fortune immobilisée et improductive, de placer par exemple entre les mains du Protectorat, la part du Trésor Annamite qui lui a été remise et qui de la sorte, tout en demeurant sa propriété, produirait annuellement un revenu de plusieurs centaines de mille francs qui serviraient pour subvenir aux dépenses du Roi ».

Par ailleurs et tout en établissant le principe qu'aucun prélèvement du Tonkin ne sera dorénavant envisagé comme une conséquence du Traité de Paix, une dérogation spéciale à l'année 1886 est autorisée, qui s'imposait d'ailleurs normalement puisque le budget de l'Annam-Tonkin ne devait fonctionner qu'à partir du 1^{er} janvier 1887.

« En ce qui concerne l'envoi à la Cour de fonds provenant du Tonkin, je crois utile de rappeler les déclarations très nettes que j'ai adressées verbalement au Comât.

Un pareil prélèvement, qui n'est pas le reliquat prévu par l'article XI du Traité du 6 juin 1884, n'est pas dû, ainsi que l'a reconnu, unanimement du reste, la commission spéciale dont faisait partie entre autres le Kinh-Luoc p. i. du Tonkin.

Mais désireux de donner, dès le début, à S. M. le Roi une preuve de mes bonnes dispositions, de répondre à la confiance qu'elle veut bien me témoigner et ne voulant pas la priver d'une ressource sur laquelle elle paraît avoir compté, bien qu'aucun engagement formel de M. Paul Bert ne me soit représenté, je consens à ce que sur les revenus du Tonkin en 1886, une somme pouvant s'élever au total de 1.500.000 francs soit versée dans le Trésor de S. M., mais une partie de cette somme ayant déjà été remise, j'ai décidé dans un sentiment d'équité, auquel le Comât s'est associé, que les versements complémentaires ne pourraient être payés que proportionnel-

lement aux recouvrements des impôts et n'atteindraient par conséquent la somme citée plus haut que si l'impôt annamite était intégralement acquitté.

Pour l'année 1887, dont les prévisions budgétaires sont arrêtées et pour les années suivantes je ne puis prendre un engagement analogue que le traité ne prévoit pas, mais je désire néanmoins faciliter toutes les mesures qui, jusqu'au retour de la prospérité complète en Annam, garantiront le fonctionnement de tous les services ».

Subvention du Tonkin. — L'administration du Protectorat du Tonkin, l'année précédente souscrivait à la thèse du Gouvernement annamite et consentait à participer aux dépenses du Pouvoir central, indépendamment de l'existence d'un reliquat de recettes. Or, dans son désir d'assurer son autonomie financière, et de faire prononcer le divorce de l'Annam-Tonkin, elle remet en discussion la question qui paraissait définitivement réglée. La position prise par le Résident Supérieur de Hanoï est logique. Il s'oppose à tout engagement qui amènerait une fusion administrative entre les deux pays. Le Kinh-Luoc a déjà obtenu toutes les attributions importantes désirables. Le Tonkin veut pouvoir dire : j'ai mon Vice-Roi, à moi, et dont je supporte la charge, je n'ai donc plus rien à voir avec le Roi. Sans doute si la situation budgétaire le permet, je verserai une subvention à la Cour de Hué, en exécution du Traité, mais je me refuse à accepter, comme charge régulière, une part des dépenses de cette Cour.

D'où un échange de correspondance avec le Gouvernement annamite qui semble, en fait, résumé par l'apposition de deux formules : « Nous réclamons les sommes prévues pour les dépenses de la Cour » écrit le Ministère des Finances.

« Nous accorderons les subsides promis, s'il y a excédent de ressources » répond l'administration locale.

Cette controverse, bien entendu, s'agrémente de discussions de chiffres, de plaintes réciproques, faisant ressortir l'état lamentable des Finances, d'appels à la solidarité des intérêts en cause, de remarques motivées sur l'esprit d'économie nécessaire, etc...

Au hasard de la documentation, quelques extraits de lettres particulièrement typiques, peuvent être cités :

Lettre du 8 juillet 1887 du Résident Général au Conseil Secret :

« Je me suis expliqué trop nettement sur la situation respective de l'Annam et du Tonkin au point de vue financier pour avoir à reproduire ici ces explications ; mais si j'ai déclaré avec une entière

franchise que Sa Majesté ne pouvait attendre en 1887 ni les années suivantes pour augmenter ses revenus, aucun prélèvement sur les ressources du Tonkin, je n'ai pas cessé d'assurer Sa Majesté de mes efforts sincères pour en venir en aide à l'Annam dans la mesure de ses besoins et dans la limite des disponibilités budgétaires du Protectorat. Je me félicite de pouvoir lui donner une nouvelle preuve de ces sentiments favorables.

« Je puis disposer d'une somme de un million cinq cent mille (1.500.000) ligatures environ déposées dans les caisses du Tonkin, d'après les déclarations du Kinh-Luoc ; j'entends n'en faire usage que pour parer, en cas de besoin, à une insuffisance dans le recouvrement de l'impôt en 1887. Si l'impôt est intégralement payé, cette somme déposée sera intacte à la fin de l'exercice et pourra être remise à Sa Majesté. Ce résultat sera facilement acquis si les autorités annamites prennent la peine de le poursuivre. Si, au contraire, contre notre attente, un déficit se produit dans le rendement de l'impôt, l'envoi au Roi sera naturellement réduit du montant du déficit et disparaîtra si ce déficit s'approche de 1.500.000.

« Il est, dans tous les cas, bien entendu, que l'offre de fonds est absolument indépendante des envois qui se poursuivent régulièrement depuis mon voyage précédent et qui s'appliquent aux impôts de 1886.

« Je ne crois pas utile de rappeler les réformes financières que j'ai engagé Vos Excellences à étudier et qui sagement appliquées garantiraient à l'Annam de larges revenus. Pour cette œuvre capitale, je vous ai redit que mon concours et celui de M. Hector ne vous manqueraient pas et j'ai tenu à vous exposer les considérations par suite desquelles les conseils que M. Hector sera toujours heureux de vous donner seraient officieux, respectant l'entière indépendance des décisions du Roi et ne peuvent, en aucun cas, revêtir une caractère officiel. »

« Lettre n° 55 du 24 mars 1888 du Résident Général au Gouverneur Général :

« J'ai l'honneur de vous confirmer mon télégramme du 21 courant que je vous ai adressé à Hué, relatif au subside réclamé par la Cour d'Annam et de vous fournir quelques développements à ce sujet.

« Un subside de 1.500.000 francs (1.875.000 ligatures) ayant été accordé à la Cour sur l'impôt de 1886, le Comât demandait à jouir de la même faveur en ce qui concernait l'année 1887.

« Dans une lettre adressée au Département des affaires Etrangères le 29 juillet 1887, M. le Résident Général Bihourd explique qu'il ne lui était pas possible, sans compromettre gravement l'équilibre, d'accepter pour le budget de l'année courante une aussi lourde charge, alors surtout que le remboursement de la moitié du Trésor d'Annam pris à Hué, le 5 juillet 1885, venait de mettre entre les mains de S. M. Annamite plus de six millions d'argent. Mais, pour ménager une transition nécessaire entre la large part faite à la Cour en 1886 et la suppression de toute allocation que les termes du Traité nous permettait d'imposer, il pourrait sans doute attribuer au Trésor royal un reliquat de 1.200.000 francs (1.500.000 ligatures) existant dans les magasins provinciaux au 31 décembre 1886, à la condition expresse toutefois que les recouvrements de l'impôt dû pour 1887 atteindraient le chiffre de 7.500.000 francs (10.000.000 de ligatures) prévu à notre budget. Dans le cas contraire, c'est-à-dire si en fin d'exercice (1^{er} avril 1888) les recettes étaient inférieures aux prévisions la somme de 7.500.000 francs serait parfaite sur le reliquat au 31 décembre et la différence seule serait payée au Roi.

« La Cour était ainsi directement intéressée à faciliter la perception.

« Ces propositions reçurent par dépêche du 23 septembre suivant l'entière approbation de M. le Ministre des affaires Etrangères.

« Dans une lettre du 2 novembre dernier S. E. le Kinh-Luoc arguant de la pénurie des ressources du Trésor royal demandait un acompte de 658.800 ligatures à valoir sur le subside promis.

« La réponse datée du 23 du même mois concluait que le Résident Général pouvait refuser toute allocation jusqu'à complet recouvrement des 7.500.000 francs et se terminait ainsi « Toutefois dès
« que la différence entre les recouvrements et les prévisions bud-
« gétaires sera inférieure à 1.500.000 ligatures, il sera possible, je
« pense, de commencer à verser au Trésor de Hué l'excédent des
« années antérieures qui, selon nos conventions, doit servir à par-
« faire ces prévisions en cas de déficit ».

« Ces conditions n'étaient pas remplies.

« Elles ne l'étaient pas davantage au 14 janvier, ni au 5 février, date de la dernière lettre du Kinh-Luoc à ce sujet. Par celle-ci, le Vice-Roi du Tonkin fait connaître qu'il avait été perçu à cette date 7.584.000 ligatures, il estime en conséquence que les prévisions budgétaires sont atteintes et qu'aux termes de la communication qui lui avait été adressée le 23 novembre il reviendrait à la Cour 1.564.000 ligatures.

« L'examen de ces chiffres prouve que ce haut fonctionnaire n'avait fait aucune différence entre le franc et la ligature et avait mal interprété les termes de la lettre en question. Ce n'est pas en effet 7.500.000 ligatures qui doivent rentrer dans les caisses du Protectorat mais bien 10.000.000 de ligatures représentant 7.500.000 francs. Il s'ensuit donc que nous ne sommes engagés à payer une partie du reste en magasin au 31 décembre 1886 seulement lorsque les rentrées de l'impôt de 1887 s'élèveront au moins à 8.500.000 ligatures. »

« Lettre du 25 juin 1888 de la Cour d'Annam au Gouverneur Général :

« En ce qui concerne la somme prévue pour la Caisse de notre Capitale sur le Trésor du Protectorat au Tonkin, nous avons été chargés par Notre Souverain d'en demander l'envoi nécessaire pour couvrir les dépenses de notre Gouvernement par plusieurs lettres adressées à Leurs Excellences, les Résidents ou Gouverneurs Généraux et par une lettre écrite au nom de Notre Souverain à Sa Majesté l'Empereur du Noble Gouvernement français (1), mais jusqu'ici aucune réponse favorable n'est donnée à notre demande, ce qui nous inquiète profondément.

« Ces prévisions avaient d'abord été arrêtées par feu S. E. le Résident Général Paul Bert à une somme annuelle de 380.000 ligatures et autant de mesures de riz, soit (les mesures de riz converties en sapèques à raison de 5 ligatures la mesure, donnent 1.900.000 ligatures) une somme totale de 2.280.000 ligatures.

« S. E. Monsieur Bihourd réduisait ensuite cette somme à 1 millions 500.000 francs, mais ce montant n'a pu être encore entièrement mis à notre disposition.

« Dans le courant du deuxième mois de cette année, lors de son voyage à notre Capitale, S. E. M. le Gouverneur Général Constans nous informait que M. le Résident Général p. i. Berger lui télégraphiait qu'on pouvait prélever à titre de prévisions pour notre capitale, une somme de 540.000 ligatures, que comme cette somme était trouvée convenable, on en permettra l'envoi dans le même mois ; que le reste des prévisions sera arrêté de concert avec S. E. le Kinh-Luoc lors de son retour au Tonkin.

« Peu après, M. le Résident Supérieur en Annam nous fit connaître que cette fois on ne pouvait remettre à la disposition de

(1) Lire « Président de la République ».

notre capitale qu'une somme nette de 190.000 ligatures et que sur les fonds prochainement affectés à nos prévisions, on reliendra 200.000 ligatures comme remboursement d'une partie de la valeur des canons remis à notre Gouvernement.

« Dernièrement un rapport de S. E. le Kinh-Luoc, Nguyễn-Huü Do nous informait que dans le courant du dixième mois de l'année dernière, M. le Résident Général lui écrivait que comme les dépenses du Protectorat s'élèvent à 7.500.000 francs, si les impôts perçus atteignaient la somme de 6.000.000 francs, le déficit de 1 million 500.000 francs serait complété par le restant des impôts perçus l'année précédente (c'est-à-dire 1.500.000 francs) ; alors on s'entendrait sur le montant des prévisions destinées à être transportées à Hué.

« Des examens faits par les soins du Kinh-Luoc, il résultait que les impôts perçus l'année dernière montaient à plus de 8.440.000 ligatures, somme qui surpasse celle nécessitée par les dépenses du Protectorat (7.500.000 quan). Son Excellence écrivait alors à M. le Résident Général le priant de permettre l'envoi à Hué, des prévisions arrêtées. M. Berger lui répondit que les dépenses du Protectorat montant à 7.500.000 francs, somme valant 10.000.000 ligatures, les impôts doivent donc atteindre le chiffre de 8.500.000 ligatures pour qu'on puisse permettre le transport à Hué des sommes affectées aux prévisions. M. le Résident Général priait donc le Kinh-Luoc d'examiner le montant des impôts perçus dès l'année dernière jusqu'au deuxième mois de cette année.

« Ces impôts, après examen fait, montaient à 9.150.000 ligatures, le Kinh-Luoc en informa donc M. le Résident Général le priant de permettre le transport en question.

« M. Berger lui répond qu'on devait se borner à prélever sur la caisse de Nam-Dinh à titre de prévisions de l'année dernière, une somme de 100.000 ligatures ; si les impôts perçus sont suffisants pour couvrir le chiffre des dépenses du Protectorat pour l'année dernière, on pourra permettre le transport des sommes prises sur le restant des impôts perçus l'année précédente, soit 1.500.000 ligatures.

« Nous devons faire ressortir de ce rapport de M. Nguyễn-Huü-Do que S. E. M. le Résident Général p. i. ne remet pour cette fois-ci à notre disposition que 100.000 ligatures, somme qui est inférieure de 90.000 ligatures à celle qui nous a été promise par M. le Résident Supérieur en Annam ; quant aux sommes qui seront prochaine-

ment affectées à nos prévisions, elles devront faire encore l'objet de nos ententes ultérieures.

« Il est d'ailleurs à remarquer que d'après M. le Résident Général p. i., les dépenses du Protectorat qui étaient de 7.500.000 quan, soient portées à un surplus de 2.500.000 ligatures, soit 10.000.000 ligatures en tout. Or, tout le Tonkin doit fournir annuellement soit comme impôts fonciers, ou de capitation, soit comme droits sur les distilleries, pêcheries et autres produits, un montant de 10.680.000 ligatures ; mais dans l'état actuel, les provinces du Tonkin, qui sont encore troublées par des pillards, et dont les populations éprouvées par tant de misères et désolations, ont pour la plupart le droit à des dispenses et remises d'impôts, ne sauraient donner une somme si énorme.

« D'un autre côté, si dans le temps de prospérité les dépenses de notre Gouvernement ne pouvaient être pour la plupart convertes que par les ressources venant du Tonkin, aujourd'hui que nos magasins et trésors ont été épuisés par la suite des événements, nous en avons un grand besoin non pas pour couvrir les frais moins pressés dont les circonstances nous obligent de nous dispenser autant que possible, mais pour faire face aux dépenses nécessitées par l'entretien des hommes et des troupes soit dans la Capitale, soit dans les provinces, et par les travaux de réparations des Palais et des bâtiments civils, ainsi que des casernes de notre Citadelle. Ces dépenses sont jusqu'ici couvertes par l'argent que le Noble Protectorat a remis à notre disposition ; quant aux impôts directs et indirects des provinces depuis le Thanh-Hoa jusqu'au Binh-Thuân ils ne suffisent guère aux besoins des chefs-lieux.

« Actuellement l'argent rendu à notre Gouvernement allant être épuisé, et les prévisions étant ainsi retenues, la Capitale de notre Gouvernement reste sans aucune ressource. »

Lettre du 22 mars 1890 du Conseil Secret au Résident Supérieur en Annam :

« 1° Au sujet des sommes prévues sur le Budget du Tonkin pour les dépenses de notre capitale.

« M. le Résident Général Paul Bert avait prévu sur le budget tonkinois des sapèques et du riz évalués à une somme totale de 2.280.000 ligatures pour être transportée annuellement dans notre Capitale. Cette somme n'avait pas été remise complètement, lorsque son successeur M. Bihourd en fit arrêter le transport en réduisant les dites prévisions à une somme de 1.500.000 francs. En la 5^e année

de Đông Khanh, M. le Gouverneur Général Richaud a modifié ces prévisions en promettant 500.000 ligatures pour l'année suivante (1^{re} année de Thành-Thai), 1.000.000 pour la 2^e année (année courante), 1.500.000 pour la 3^e année et 2.000.000 pour la 4^e. Pour la remise de ces sommes, Son Excellence exigeait que le Kinh-Luoc du Tonkin veillât à ce que les autorités provinciales de son ressort fassent rentrer intégralement tous les impôts annuels et rétablissent l'ordre dans leurs territoires. Or la piraterie qui règne depuis 6 ou 7 ans déjà au Tonkin n'en est pas encore tout à fait bannie pour permettre d'effectuer toujours intégral le rendement de tous les impôts, notre Gouvernement connaît bien d'ailleurs que nos deux nations ont des intérêts liés et que les impôts du Tonkin sont destinés à couvrir les dépenses de ce pays, mais il n'en est pas moins vrai que M. Richaud a mûrement pesé toutes ces circonstances et raisons avant de faire la promesse des sommes sus-mentionnées.

Aujourd'hui, nos nécessaires dépenses à la Capitale menacent sérieusement déficit de nos finances à moins qu'on ne nous envoie l'argent prévu au Tonkin.

Nous venons vous prier de vouloir bien intercéder auprès de Son Excellence le Gouverneur Général pour qu'Elle daigne prendre une mesure favorable en ce qui concerne la somme de 500.000 ligatures promises pour l'année dernière et approuver les prévisions arrêtées par son prédécesseur pour les années suivantes. »

En somme, l'Administration locale de Hanoï consent en fait certains versements, mais ces derniers ne procèdent pas d'une obligation, ni de l'exécution du Traité, puisqu'il n'y a pas de reliquat de recettes. Ils prouvent simplement un esprit de confiante solidarité et un concours bénévole aux finances royales.

En définitive on en revint dès 1888 à l'application pure et simple du Traité de Paix, avec toutefois cette différence que la clause du reliquat à verser au Trésor royal, prévue au 2^e paragraphe de l'article XI était réputée théoriquement inconciliable avec le texte organique de l'Annam-Tonkin.

Le Résident Général dressant chaque année le budget en Conseil de Protectorat, et le faisant approuver par décret du Président de la République en Conseil des Ministres, il ne pouvait être question d'un « établissement de l'état général des dépenses » par une Commission franco-annamite. Le résultat ne choquait d'ailleurs pas l'équité, car le Kinh-Luoc intervenait dans l'élaboration de ce budget et que le Gouvernement annamite ne se trouvait pas lésé puisque ce budget, déficitaire jusqu'en 1892, n'offrait pas d'excédent.

Le Tonkin aurait donc pu se borner à refuser tout subside au Trésor Royal. Il ne le fit pas, et consentit de bonne volonté plusieurs subventions, mais en échange il exigea la pleine exécution du Traité concernant le rôle actif dévolu aux Résidents en matière de centralisation, perception et emplois de l'impôt direct. Il obtint même au delà des attributions conférées. Le concours prêté par les fonctionnaires français se transforma en direction, et le contrôle en initiative de décision.

Toute une série de textes et de réglementations intervint :

Circulaire du 22 février 1888 du Gouverneur Général, arrêté du 21 juillet 1888, circulaire du 1^{er} août 1888, du 15 octobre 1888, du 26 octobre 1888, du 12 janvier 1889, du 25 novembre 1889, du 29 janvier 1890, du 11 juillet 1890, du 3 septembre 1890, du 5 octobre 1890, etc... sur l'impôt personnel et foncier annamite, circulaires des 7 août 1888, 23 février 1889, arrêté du 30 juin 1889, circulaires des 6 septembre 1889, 15 avril 1896, 31 mai 1890, etc... sur les corvées.

Le Protectorat du Tonkin organise directement la perception des impôts, sollicitant parfois l'avis du Kinh-Luoc, et sans se préoccuper de la Cour d'Annam. Il décide souverainement que l'impôt sera payé en ligatures, en piastres, etc..., fixe la répartition des taxes et même la quotité des contributions.

Jaloux d'un tel résultat, le Protectorat de l'Annam essaye d'en faire autant, ou tout au moins d'assurer sa part des recettes dans le budget commun.

Pour cela il va agir dans deux voies différentes. L'une en intervenant dans l'Administration centrale annamite, l'autre en démontrant aux intéressés que le régime fiscal doit être uniforme dans les deux pays de l'Annam et du Tonkin. Il arriva également peu à peu à ses fins et acquit bribes par bribes la reconnaissance d'attributions fiscales et l'acheminement vers les caisses de l'Administration française de fonds auparavant à destination du Trésor Royal.

Gestion budgétaire de l'Annam-Tonkin de 1887 à 1892. — Bien entendu, si la Cour de Hué, consentait petit à petit à abandonner au Protectorat certaines de ses recettes, elle ne s'en montrait que plus ardente à solliciter l'aide pécuniaire du Tonkin. Ces réclamations ne cessèrent pas jusqu'en 1890, date à laquelle le Gouverneur Général Picquet, par lettre n° 76 du 28 mars, clôt résolument la discussion :

« Vous m'avez demandé de confirmer par lettre suivant un usage adopté les solutions que j'ai données verbalement à l'issue de l'audience royale, aux questions que vous avez chargé M. le Résident Supérieur de l'Annam de me soumettre, en votre nom (lettre du 22 mars).

« Sur le premier point, j'ai tenu à dégager la parole donnée par mes prédécesseurs et à bien montrer que le Protectorat tient fidèlement les promesses que ses Représentants ont cru devoir faire.

« En conséquence de l'engagement de MM. Bihourd et Richard ayant stipulé que le Gouvernement Annamite recevrait, pour l'année 1889, sur l'excédent des impôts du Tonkin, une somme de 500.000 ligatures, j'ai eu l'honneur de vous dire que vous l'imputeriez sur le prix du bronze que vous devez rembourser au Protectorat, M. le Résident Supérieur en Annam fera établir les pièces comptables nécessaires pour la libération respective des deux Gouvernements, au regard de leurs mutuels engagements.

« Mais j'ai tenu à ajouter, pour ne laisser subsister aucune équivoque et ne donner lieu dans l'avenir à aucune difficulté que le versement de cette somme au Trésor Royal est le dernier pour lequel il ait jamais été formulé un engagement ferme ; que la situation économique et financière du Tonkin oblige la France à faire de grands sacrifices et que la promesse qui vous a été faite d'une quotité quelconque du produit de l'impôt, étant subordonnée à la condition que les recettes excèdent les dépenses, il n'y a pas malheureusement à prévoir de longtemps cette éventualité : jusqu'au jour, donc, où elle se réalisera, Vos Excellences comprendront aisément que de nouvelles réclamations ne pourraient être accueillies. »

A partir de cette date la discussion devient plus théorique que pratique, et la faiblesse des ressources tonkinoises s'oppose au jeu de l'article XI du Traité de Paix.

En effet, du 1^{er} janvier 1887 à l'exercice 1890 inclus, le déficit du budget Annam-Tonkin s'éleva à 13.100.000 francs. Il fut comblé par le budget de l'Etat, un crédit supplémentaire ayant été alloué par l'article 46 de la loi de finances du 26 décembre 1890. En outre, ainsi que nous le verrons, et malgré la politique astucieuse des contributions de guerre, en principe destinées à la Cochinchine, il fallut que l'Etat remboursa de son chef, par l'octroi d'un crédit de 4.900.000 francs.

Le budget de 1891 présenta à son tour un déficit de plus de 6.000.000 de francs. Le Parlement par la loi du 29 mars 1892 accorda un nouveau crédit extraordinaire de 12.000.000 de francs.

Résumé de la question de 1887 à 1892. — En résumé, cette période de 1887 à 1892 est marquée par l'existence d'un budget Annam-Tonkin. Ce budget étant fortement déficitaire, surtout à cause de l'Annam, la polémique avec le Gouvernement Annamite se caractérise par le désir d'autonomie du Tonkin. Cette lutte pour la création d'un budget et d'une administration propres au Tonkin aboutit :

1° A l'extension des pouvoirs du Kinh-Luoc.

2° A l'intervention effective du Résident Supérieur au Tonkin dans la réglementation fiscale.

3° A l'abandon par la Cour d'Annam de certaines recettes au profit du Tonkin, et par répercussion à l'Annam.

4° A une entente ménageant au Résident Supérieur de Hué une possibilité d'intervention dans l'administration du Gouvernement Annamite.

En ce qui concerne plus spécialement le sujet qui nous occupe, de l'application de l'article XI :

1° Au triomphe de la thèse par laquelle le Protectorat du Tonkin prétend ne devoir à la Cour qu'un subside dépendant de l'excédent de ses recettes. Que toute somme versée, lorsqu'il n'y a pas excédent est un véritable cadeau de bonne amitié et non une participation aux dépenses.

2° A la constatation par le Gouvernement Annamite de l'état déplorable de ses finances, et par suite, à l'admission de l'idée qu'il faut les réformer et que seul les Pouvoirs publics français peuvent l'aider dans cette voie.

SECTION III

APPLICATION DU PARAGRAPHE II DE L'ARTICLE XI APRÈS 1892

Situation financière de 1892 à 1895. — A compter du 1^{er} janvier 1892 commence une nouvelle période de l'organisation financière de l'Annam-Tonkin. Les dépenses locales sont dorénavant séparées des dépenses militaires. Celles-ci sont rattachées au budget de l'État (Loi de finances du 26 juin 1892). Le Protectorat ne supporte plus que les frais de son administration civile, mais doit compter sur ses seules ressources.

Le recettes paraissaient suffisantes et offraient même de l'excédent. C'est ainsi que les comptes administratifs des années 1892, 1893, 1894 font ressortir un excédent s'élevant au total de 892.768 piastres pour les trois exercices. Le Trésor annamite était donc fondé en 1892 à réclamer l'application de l'article XI, dont pour la première fois depuis 1884, les clauses, quelle que soit l'interprétation qu'on leur donne, pouvaient jouer en leur faveur.

Mais il fut rétorqué au Gouvernement impérial que les comptes administratifs ne donnaient pas la véritable physionomie de la situation, ce qui, d'ailleurs était exact. En effet, de nombreuses dépenses extra-budgétaires avaient été payées au moyen de comptes de trésorerie sur les fonds généraux du Protectorat, qui consistaient en une avance permanente de 6 millions de francs consentie par l'Etat français par la loi de finances du 26 décembre 1890 (1). Ces moyens de trésorerie furent rapidement épuisés. En outre des engagements importants, emprunts déguisés, excédant de beaucoup les ressources des budgets à venir, avaient été contractés par l'Administration locale d'Annam-Tonkin.

A la demande du Gouvernement, le Parlement en 1895 porta à 15.000.000 de francs le montant des avances du Trésor. Et le budget de 1895, se présente dans des conditions défavorables, il fallut recourir officiellement à l'emprunt. Celui-ci fut autorisé, sous la garantie de la Métropole, par la loi du 10 février 1896. Le Protectorat était autorisé à emprunter 80 millions de francs sur lesquels 37 millions seraient consacrés à un programme de travaux neufs et 43 millions, destinés, d'une part, à liquider les dettes imputées provisoirement aux comptes de Trésorerie, d'autre part, à régler sans délai diverses entreprises payables par annuités.

Durant toute cette période, le Protectorat avait donc raison de prétendre que malgré l'apparence, et les chiffres portés aux comptes administratifs, la situation financière de l'Annam-Tonkin ne présentait aucun actif disponible, et que par suite, une fois admise la thèse que la Cour ne pouvait bénéficier que d'un excédent, il n'y avait pas lieu de faire application de l'article XI.

Convaincu de la réalité de notre gêne financière, le Gouvernement annamite modifie complètement sa façon de procéder. Voyant qu'il ne peut rien obtenir du Protectorat, il s'adresse alors directement

(1) La situation en 1895 était tellement plus mauvaise que ne l'indiquent les comptes administratifs, que le Parlement doit porter l'avance à 10 millions par la loi du 23 avril 1895 et à 15 millions par celle du 25 juin de la même année.

à la population, et une proclamation royale du 24 juin 1892 demande aux contribuables du Tonkin, de faire sans réticences, leur devoir fiscal, pour que le budget accuse des plus-values, et que, par suite, cet excédent soit versé au Trésor royal.

Inutile de dire que l'Administration française soutient énergiquement le Roi dans cette voie et appuie la proclamation royale.

La circulaire n° 17 du 30 juin 1892, signée Chavassieux fixe, à l'époque l'état de la question :

« J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, une traduction d'une proclamation que S. M. le Roi d'Annam vient de faire adresser aux fonctionnaires indigènes de l'ordre administratif et aux populations du Tonkin, au sujet du recouvrement des impôts.

« Je ne doute pas que la teneur de ce document ne soit d'un grand effet sur l'esprit des mandarins et ne stimule leur zèle.

« Vous remarquerez que S. M. fait ressortir les sacrifices que la France s'impose pour le bien du pays. Elle critique les arguments trop souvent invoqués pour obtenir des délais et des remises et recherche la principale cause des moins-values, attribuée à la mollesse des fonctionnaires indigènes.

« Elle fait ressortir en insistant sur ce point, que le Gouvernement du Protectorat n'a pu servir, par suite du rendement de l'impôt, inférieur aux prévisions, le subside qu'il était convenu d'allouer à la Cour.

« Enfin si appel est fait aux Gouverneurs de province, à leurs collaborateurs immédiats : Quan-Bô, Quan-An, aux phu et huyên, il leur est notifié que les manquements à leur devoir ne resteront pas impunis.

« Je vous prierai, Messieurs, en ce qui vous concerne, de suivre de très près la situation de chaque village, pour que les mesures qu'il y aurait à prendre ou à provoquer puissent l'être en temps utile. Vos efforts doivent tendre à percevoir pendant la durée d'un exercice les contributions y afférentes, afin de voir s'atténuer les arriérés, qui, jusqu'ici, se sont accrus dans leur ensemble et dont le recouvrement, même partiel, est des plus aléatoires. »

Malgré ces énergiques appels au peuple, l'argent ne rentre pas en quantité suffisante pour permettre de prévoir un reliquat de recettes et un versement au Trésor Royal.

Aussi, le Gouvernement annamite fait-il remarquer que la part qui lui revient sur le produit des impôts dont il nous a délégué la perception est insuffisante.

Il demande que l'on veuille bien réexaminer la situation et fixer de nouvelles règles à la répartition des revenus fiscaux de toute nature. Cette réorganisation, étudiée d'accord, aboutit à l'Ordonnance Royale du 15 juin 1895, qui prévoyait l'attribution par tiers du produit de plusieurs impôts de l'Annam, pour la plupart indirects, au Trésor royal, au Protectorat et aux Travaux Publics.

Donc en résumé la situation financière en 1896 se présente sous cette forme :

1° Un budget du Protectorat de l'Annam-Tonkin, alimenté par les recettes des douanes et le tiers du produit des recettes indirectes, et les impôts perçus au Tonkin. Les prévisions pour 1897 sont, pour ce budget, de l'ordre de 1.201.759 piastres.

2° Un compte spécial, dit des travaux d'utilité publique, alimenté par le deuxième tiers des recettes indirectes.

3° Le Trésor royal qui comprend les revenus des impôts personnel et foncier de l'Annam, perçus par les autorités indigènes, et qui représentent en 1895 :

Impôt personnel d'Annam	71.158 piastres
Impôt des Minh-Huong	1.278 piastres
Impôt foncier	584.000 piastres

auxquels il faut ajouter le troisième tiers des recettes indirectes, plus, le cas échéant, le reliquat éventuel prévu par l'art. XI.

Discussion de la question de la subvention du Tonkin. — La controverse, toutefois pour cette dernière question entre dans une phase nouvelle. Le Protectorat ne discute plus, il décide. La situation financière exacte est bien connue du Gouvernement annamite, il devient donc inutile d'échanger de part et d'autre des arguments, sans doute judicieux, mais qui se heurtent à la réalité brutale. Il importe d'ailleurs de liquider cette vieille affaire, à laquelle chacun a voulu mettre la main, qui a amené déjà, toute une floraison de solutions abandonnées les unes après les autres. On s'est fort éloigné de la disposition du traité de Paix, pourtant nettement exprimée, et le résultat actuel, c'est que plus personne ne sait à quoi s'en tenir et n'entrevoit d'issue.

Le Tonkin jusqu'ici, et bien qu'il ne se soit jamais trouvé dans les circonstances favorables d'un reliquat de recettes, a consenti à diverses reprises d'importants versements, sous la pression de l'opportunité politique, sur l'ordre d'un Gouverneur Général temporisateur ou diplomate. Il ne sait pas au juste pourquoi il a payé,

s'il a des engagements. Le Trésor Royal, de son côté, ne connaît pas exactement ce à quoi il a droit. Est-ce une subvention spontanée ou une participation aux dépenses ?

La séance du Conseil Secret du 24 juillet 1894 marque à quel point de malentendus et de confusions en était cette question.

La Cour de Hué croit toujours à l'existence d'un subside forfaitairement fixé du Tonkin. Le Résident Supérieur en Annam ignore s'il y a véritablement une promesse formelle du Gouverneur Général. Le Ministre des Finances consent à laisser une part du produit de la ferme de l'alcool, qui sera affectée au budget des Travaux Publics. Le Chef du Protectorat ne veut voir dans cette somme qu'une subvention pure et simple faite par le Gouvernement annamite au budget de l'Annam-Tonkin, en promettant toutefois d'agir pour que l'utilisation des fonds soit plus spécialement consacrée à l'Annam.

« Son Excellence le Van-Minh dit qu'il n'a pas à constater ce que nous dépensons au Tonkin ; il s'en tient à la lettre du traité qui promet le versement à la Cour d'une partie des recettes effectuées au Tonkin. Un Gouvernement Général avait fixé la redevance à 1 million 500.000 ligatures.

« Le Résident Supérieur répond qu'il ne sait pas ce qui a pu se passer entre le Van-Minh et le Gouverneur Général, mais ce qu'il peut promettre c'est que tout ce que nous devons à la Cour lui sera fidèlement payé pendant tout le temps qu'il restera à Hué. Au lieu de promesses réciproques les actes sont encore la meilleure éloquence.

« Le Van-Minh profite de cette occasion pour demander à ce que la redevance sur l'alcool soit payée à la Cour.

« Le Résident Supérieur répond que Son Excellence devrait se rappeler qu'il a été convenu et arrêté entre elle et M. le Gouverneur Général que le Gouvernement annamite verserait une somme de 250 mille piastres au Budget du Protectorat de l'Annam et du Tonkin.

« Le Van-Minh répond que la Cour versera volontiers les 250.000 piastres si ces sommes sont affectées aux travaux en Annam mais qu'il ne peut entrer dans son esprit que le Protectorat les réclame et les fasse encaisser et dépenser au Tonkin.

« Le Résident Supérieur fera un rapport au Gouverneur Général demandant à ce que cette somme soit toute employée en Annam, mais que somme toute le Gouverneur peut passer outre, car en effet cette somme ayant été volontairement mise à sa disposition, le Protectorat peut en faire tel usage qu'il lui plaira.

« Son Excellence répond qu'il n'a nullement promis de les verser.

« Le Résident Supérieur va, d'accord avec le Ministre des Finances, examiner la question des redevances ».

La question est reprise à nouveau lors du passage du Gouverneur Général, lors de la séance du 10 juin 1895 :

« Avant d'examiner la sixième question, M. le Gouverneur Général dit qu'il a été saisi par lettre de la Cour d'une demande tendant à faire verser au Gouvernement de Sa Majesté une somme sur les excédents de recettes du Tonkin.

« Effectivement, ajoute-t-il, le traité prévoit le cas où lorsque toutes les dépenses du Tonkin auront pu être payées, la Cour soit admise à faire valoir ses droits sur une partie des excédents de recettes. Mais en moment nous dépensons annuellement vingt-cinq millions de francs en plus. Nous ne faisons donc tort en rien au Gouvernement annamite, au contraire ; pour ce motif je ne puis croire que mon prédécesseur ait pu promettre à la Cour de lui verser une somme quelconque sur les produits des recettes du Tonkin. Je tiens à dire à Leurs Excellences qu'il n'y a point d'excédents, mais qu'Elles peuvent tenir pour certain que les promesses faites par le Gouvernement de la France sont toujours tenues. Si la redevance ne leur est pas payée sur les excédents, c'est qu'il n'existe pas d'excédents.

« Son Excellence, le 3^e Régent comprend toutes ces raisons et ne présente aucune observation. »

La déclaration était nette, mais cela n'empêche pas lors de la séance du 2 juillet 1895, le Conseil Secret de réclamer à nouveau une somme, qui, selon lui, était due, avant l'intervention de l'entente au sujet des impôts indirects.

« Son Excellence le 3^e Régent expose que le Kinh-Luoc a en plusieurs fois touché une somme totale de 20.000 piastres qui étaient à prélever sur les excédents des recettes du Tonkin. Il avait touché ces sommes bien avant l'entente survenue au sujet du produit des impôts indirects.

« M. le Résident Supérieur rappelle au Conseil qu'il n'y a point d'excédents de recettes au Tonkin ; au contraire le Protectorat est obligé de faire appel à la Métropole pour combler annuellement le déficit, il ne peut dans ces conditions être question d'une part quelconque sur les revenus du Tonkin pour le moment.

« Son Excellence le Premier Régent reprend qu'il n'a nullement l'intention de revenir sur la question des excédents de recettes du Tonkin ; mais il signale à l'attention de M. le Résident Supérieur que la somme de 20.000 piastres qui ne pouvait être imputée sur les produits indirects au sujet desquels il n'y avait encore eu aucune entente, a été retenue l'année dernière sur la part de ces impôts revenant au Trésor Royal. Le Conseil a écrit à ce sujet une lettre à M. Chavassieux alors qu'il était Gouverneur Général par intérim et il n'a été pris aucune décision encore. M. le Résident Supérieur croit qu'il sera très difficile de revenir sur cette affaire. A l'avenir ces cas ne se produiront plus, il ne sera pris aucune mesure financière sans que le Conseil en ait été saisi et que nous soyons bien d'accord ; il est nécessaire que l'on sache bien ce que l'on veut faire et où l'on va ».

Conclusion. — Cette séance clôt, en fait, la question. A partir de cette date, sauf une tentative en 1929, la Cour abandonne toute revendication. La discussion, elle-même serait d'ailleurs devenue sans objet.

En effet, l'organisation financière du Protectorat entra peu de temps après dans une nouvelle phase de réadaptation, d'aménagements et de modifications qui transformèrent complètement les données acquises. Le Gouvernement annamite délégua aux autorités françaises de Hué la totalité de ses attributions financières, par l'Ordonnance Royale du 15 août 1898.

Dans ces conditions, l'application de l'article XI devenait une controverse entre les deux administrations locales de l'Annam et du Tonkin, et le profit, s'il y en avait, irait à l'un ou l'autre des budgets locaux. La Cour se désintéressa complètement de la question, qui devenait d'ordre intérieur français.

Le plus curieux, est que pour la première fois, en 1897, il y eut au Tonkin des excédents de recettes. Le compte administratif de 1898 accuse un reliquat de 1.764.923 piastres qui fut versé, partie à la caisse de Réserve du Tonkin, pour 1.264.923 piastres, partie à la caisse de Réserve de l'Annam pour 500.000 piastres.

CHAPITRE V

Exécution du Traité de 1884 en ce qui concerne l'Impôt ancien en Annam et au Tonkin

SECTION I

INTERVENTION DES AUTORITES FRANÇAISES DANS LE REGIME FISCAL ANNAMITE DE 1884 A 1897

Interprétation donnée aux termes « impôts anciens ». — Aux termes de l'article XI du Traité de 1884 : « Dans l'Annam proprement dit les quan bô percevront l'impôt ancien sous le contrôle des fonctionnaires français et pour le compte de la Cour de Hué. Au Tonkin, les résidents centraliseront avec le concours des quan bô le service du même impôt dont ils surveilleront la perception et l'emploi. »

Les représentants du Protectorat s'efforcent, dès le début de l'application de ce texte d'en tirer le maximum de droits et faire adopter l'interprétation la plus large possible.

Sans entamer de front une discussion qui risquait d'entraîner une controverse aigüe, le Gouvernement français décide de donner pleine valeur au sens des mots « impôts anciens » et d'en restreindre la portée. Toute contribution que jadis, ne percevaient pas les collecteurs du Roi, est considérée comme impôt nouveau, et en conséquence placée en dehors du champ d'exécution de l'article XI.

Par un savant processus, gradué à souhait, il parvint à faire triompher cette politique d'accaparement par étapes des ressources fiscales au profit de son propre Trésor.

Ce programme de lente infiltration dans les finances annamites se poursuivait avec persévérance. Sa première manifestation ne souleva aucune difficulté de la part des autorités indigènes, et ne pouvait d'ailleurs en faire naître aucune.

Il s'agissait d'organiser le régime fiscal des Français et Etrangers assimilés. Il était donc tout naturel que la fixation des taux, de l'assiette, des modalités de perception, des opérations de recouvrement, de la destination des fonds soit réglée par l'administration du Protectorat et à son profit. D'où l'intervention, le 12 décembre 1885, d'une décision du Général commandant en chef, disposant que « *à partir du 1^{er} janvier 1886, des taxes annuelles, tenant lieu d'impôt foncier, seront perçues au profit du Trésor du Protectorat, sur toutes les propriétés foncières appartenant à des français ou à des étrangers et situées dans les territoires de l'Annam et du Tonkin* ». De même, est créée à cette époque une taxe représentative de l'impôt personnel européen et des prestations.

A la même date, « *les Asiatiques étrangers établis en Annam et au Tonkin, sont astreints à un impôt de capitation* ». Cette fois, la manœuvre est déjà plus délicate. De tous temps, l'Empereur avait perçu une contribution spéciale sur les Chinois habitant le pays. Le Code précisait que « l'étranger, quand il se joint à la population, devient par cela même sujet du souverain ».

Aussi, le Gouvernement annamite élève-t-il des objections contre la mesure prise. Toutefois, peu logique avec lui-même, il limite sa réclamation et revendique seulement pour son Trésor le produit de l'impôt personnel des Asiatiques étrangers résidant en Annam. Sans doute a-t-il pensé qu'il n'obtiendrait pas gain de cause, pour le contrôle des Chinois au Tonkin ; que le commandement français, instruit par plusieurs douloureuses expériences se refuserait à laisser en d'autres mains que les siennes, la surveillance d'hôtes belliqueux, entrés en lutte ouverte et qui venaient de solliciter la paix quelques mois auparavant.

Toujours est-il que, de la part de la Cour, cette indifférence forcée constituait une grave erreur de tactique. Elle ouvrait, elle-même, la brèche à la faveur de laquelle le Protectorat du Nord, fort de ce précédent, accentua son intervention dans la gestion financière des impôts directs, laissant le protectorat voisin aux prises avec les autorités royales.

Le Tonkin put ainsi : organiser directement le statut fiscal des Chinois par l'arrêté du 27 décembre 1886, créer le 11 décembre 1885 un impôt sur les navires, jonques et barques appartenant à

des Français et des indigènes. Au contraire, l'Annam dut recourir à de multiples conférences pour bénéficier partiellement du produit de la taxe de capitation des Chinois.

La différence de situation ne fait qu'augmenter, au cours des années suivantes. L'Administration locale d'Hanoï est puissamment aidée dans sa campagne par l'existence du régime spécial institué par le Traité de paix et par l'indépendance réelle de fait reconnue au Kinh-Luoc. Elle obtient ainsi une participation d'autant plus large dans l'initiative législative et l'utilisation des impôts directs, qu'elle prend soin de ne pas lier ses finances à celles de l'Annam, et, même après l'institution du budget commun, plaide uniquement pour sa propre cause, sachant d'ailleurs fort bien que tout avantage acquis, constituera un précédent précieux, susceptible d'être utilisé par les autorités françaises de Hué.

Par une savante combinaison de revendications légalement motivées, et d'interprétations acceptées, le Protectorat use de tous les arguments à sa portée pour dissocier la matière imposable indigène et limiter le champ d'application de l'article XI.

A l'institution régulière et conforme au Traité de paix, d'un régime fiscal des villes concédées en 1882, Hanoï, Haïphong, Tourane, succèdent plusieurs décisions juridiquement discutables, concernant les populations du Haut Tonkin.

Considérant que les coutumes et mœurs générales des Muong diffèrent sensiblement de celles des Annamites et qu'il importe d'en tenir compte tant pour l'organisation du pays que pour la nomination des mandarins indigènes, l'impôt foncier et personnel des habitants de ces régions est remplacé par un tribut qui sera versé directement entre les mains du Commissaire du Gouvernement.

Cet arrêté du 23 juin 1892 est logique, puisque les tribus de l'Hinterland possèdent un statut juridique spécial, mais il n'en reste pas moins vrai que notamment l'impôt des Muong entrerait précédemment dans la catégorie des « contributions anciennes de l'Empire ». Aucune objection ne se produisant, une mesure identique intervient le 17 décembre 1893 pour le 4^e territoire militaire.

Ainsi le Tonkin, peu à peu, assure les bases de sa politique et formule son programme de la façon suivante :

1^o Il apparaît évident que la réglementation actuelle des impôts directs est désuète et sans rendement appréciable. Il convient donc de la remanier et de la moderniser. Le Gouvernement annamite accepte de faire confiance au Protectorat pour réaliser cette réforme, le charge d'étudier toutes mesures utiles et de les exécuter.

2° Dans ces conditions, les impôts transformés, établis sur des bases rénovées, se différencient des « impôts anciens », à proprement parler et par suite, ils ne sont plus soumis à l'article XI. La France a marqué de ses conceptions personnelles les vieilles lois fiscales, elle en a fait des textes modernes, et les a en quelque sorte naturalisées. Il devient donc légitime qu'elle en profite.

Cette procédure, dont les conclusions ne manquent pas de saveur, est peut-être osée, mais elle réussit parfaitement et fut régularisée par la Cour.

Une telle évolution dans l'exécution du Traité de paix procédant d'une tactique patiente du Tonkin, ne devait pas manquer d'entraîner pour l'Annam des répercussions considérables, et l'interprétation de l'expression « ancien impôt » adoptée par le Gouvernement annamite en ce qui concerne l'un des Protectorats, s'appliquait *ipso facto* à l'autre. En principe, l'administration française demeurerait indépendante de la perception et de l'emploi des impôts directs en Annam. Le Traité de 1884 ne lui reconnaît aucun droit d'intervention directe. La Circulaire du 30 août 1886 du Résident Général rappelle cette prescription aux Résidents.

« En Annam, votre rôle est essentiellement politique.

L'article 3 du Traité, corroboré et complété par les articles 11 et 12, conserve aux représentants du Souverain, l'entière administration des territoires compris depuis les frontières de la Cochinchine jusqu'à la frontière de Ninh-Binh...

Vous n'aurez donc à vous immiscer, ni dans le service des impôts directs, ni dans l'administration intérieure du territoire. Vous vous bornerez en ces matières à vous tenir informés des actes de l'autorité indigène. Vous agirez de même dans les questions relatives à la police, à la justice indigène et les milices dont disposent les mandarins. Du reste, la situation politique, très troublée de tout ce pays, vous impose une vigilance de tous les instants ».

L'activité des chefs de province et de leurs collaborateurs se borne donc à la recherche de renseignements et de documentation et à rendre compte. Même aussi limitée, nous avons vu que la Cour de Hué, fin 1886, a tenté de s'en servir pour faire aboutir certaines revendications, en donnant son autorisation à cette ingérence relative moyennant compensation et contre-partie.

Elle consentit d'ailleurs difficilement à tout contrôle et en sous-main, conseilla les populations du Binh-Thuân et du Khanh-Hoa à la résistance, lorsque ces provinces s'opposèrent aux procédés d'ad-

ministration directe des Résidents de Cochinchine nouvellement nommés en Annam.

Contributions de guerre. — Dès le début du fonctionnement du Protectorat de l'Annam-Tonkin, dès l'élaboration du budget commun, l'infériorité financière de l'Annam apparut comme la pierre d'achoppement du régime. La situation déficitaire de ce pays s'aggravait du fait que les habitants de certaines régions, notamment du Nghê-Tinh, entraient en révolte ouverte. Les dépenses de répression nécessitaient des crédits importants. On y pourvut en frappant les villages rebelles de contributions de guerre. Ce ne fut, certes, pas un palliatif volontairement employé pour permettre de boucler le budget, mais le produit de ces impositions exceptionnelles allégea d'autant les dépenses entraînées par le maintien des troupes de sécurité et des colonnes punitives. La Cour d'Annam en obtint d'ailleurs une quote-part en remboursement de ses frais de pacification.

La lettre 153 du 16 septembre rend compte de cette situation sous une forme originale :

« Il serait aisé, je crois, de faire entendre à la Cour que toute rébellion entraîne logiquement après elle une contribution de guerre, et que, dans le cas qui nous occupe, le Protectorat ne disposant pas lui-même des forces suffisantes pour faire face à toutes les nécessités de la répression a, d'accord avec elle, fait appel au concours armé de la Cochinchine, sous conditions que les dépenses effectuées par cette colonie seraient soldées par la Cour ou les provinces elles-mêmes. On ajoutait aussi que le Protectorat est lié par son budget, que dans ce budget ne figurait pas et ne pouvait figurer la solde de volontaires cochinchinois et que dès lors pour payer ces dépenses inattendues, il lui faudrait faire appel aux subsides de la France, en d'autres termes, arriver à cette conclusion étrangement choquante : faire payer la contribution de guerre par les contribuables français. »

L'argument ne manquait pas de logique et l'on voit ici dessinée la politique d'opportunité pratique qui fut celle de 1886-1887, et qui conciliait les dispositions expresses de l'article XI du Traité de 1884 avec les besoins du nouveau budget Annam-Tonkin. Cette politique peut être résumée de la façon suivante :

1° Profiter de tous les prétextes plausibles pour acquérir, peu à peu, à l'instar du Tonkin, le contrôle, puis la direction et enfin le bénéfice de la fiscalité. La révolte des provinces du Nord constitue

un excellent motif. Tout événement imprévu entraîne une procédure d'exception. L'autorité française décide de frapper les provinces en effervescence d'une contribution de guerre perçue par ses soins.

Bien entendu, comme les habitants ne peuvent payer à la fois l'indemnité et l'impôt régulier, ils sollicitent l'exonération de ce dernier et le Protectorat appuie fermement leur demande. Le tour de passe-passe qui consistait à substituer à l'impôt recouvré par les mandarins au profit du Trésor Royal, une contribution de guerre perçue par l'administration locale pour son compte, était ingénieux.

Il fut d'autant plus ingénieux que la mesure se généralisa. La même lettre 153 du 16 septembre déclare « *plus rationnel et plus prudent de répartir cette contribution de guerre sur toutes les provinces de l'Annam* ».

« *Les contributions à demander à ces provinces représentent des sommes égales à leurs impôts de plusieurs années. Le mode de procéder dont je parle aurait l'avantage d'être plus juste et d'épargner au nom français pas mal de malédictions* ».

En somme, on aboutit à dire qu'en Annam, l'article XI, paragraphe 1^{er} ne peut plus jouer momentanément puisque, partout, les impôts ont été remplacés par une contribution de guerre.

Décret du 17 octobre 1887. — Cette belle combinaison fut modifiée par l'intervention du décret du 17 octobre 1887, qui créait une « Union des pays indochinois » dirigée par un Gouverneur général.

Il devenait alors plus difficile de tourner le Traité de 1884, puisque le nouveau texte organique de l'Indochine mentionnait expressément « *que chaque pays conservera son autonomie, son budget, son organisation propre telle qu'elle résulte des institutions locales ou des actes diplomatiques passés avec les Souverains des territoires placés sous le Protectorat de la France* ».

Cette réorganisation, considérée comme inopportune, attira de violentes critiques. Le décret du 11 mai 1888 supprima le Gouvernement Général.

En effet, les représentants annamites objectèrent que le Traité de 1884 confiait un certain nombre d'attributions au Résident Général, mais il ne mentionnait pas l'éventualité de la désignation d'un autre intermédiaire, le Gouverneur Général. Le dépositaire des pouvoirs de la République ne pouvait être que celui indiqué par l'acte

diplomatique. De plus, la fixation à Hanoï et non à Hué, de la résidence du Chef de la Colonie mécontentait le Souverain.

De leur côté, les représentants français de l'Annam et du Tonkin virent dans l'institution de l'Union, un budget de plus, le budget général qui leur prenait une grosse partie de leurs recettes, alors qu'ils n'arrivaient déjà pas à assurer l'équilibre de leurs finances locales.

Néanmoins, si l'accord s'était aussitôt établi sur l'inutilité d'un budget général, l'institution nouvelle avait remis au premier plan le problème des relations avec le Gouvernement annamite et des attributions exactement conférées au Résident Supérieur de Hué. Durant les années qui suivirent, ce dernier s'efforça de démontrer que son rôle ne saurait être uniquement représentatif, que, par définition même du mot Protectorat, il devait être le tuteur autorisé de l'Administration annamite, et à tout le moins, le Conseiller actif de tous les services indigènes.

En matière financière, cette politique se fit jour et apparut clairement, d'une part dans le domaine de l'administration centrale royale et d'autre part dans le domaine des impôts directs.

Intervention dans l'Administration centrale. — Le 26 février 1889, le Résident Général Rheinart passe avec les membres du Conseil de Régence une Convention, dont les dispositions sont particulièrement importantes, puisqu'elles constituent une dérogation expresse à la clause du Traité de Paix : « *Le Résident Général ne s'immiscera pas dans l'administration locale des provinces.* »

C'est précisément sur le mot « des provinces » que l'on s'est appuyé pour prétendre que rien n'empêchait le Chef du Protectorat de s'immiscer dans l'administration centrale.

Aux termes de cette convention :

« *Indépendamment de ces séances journalières, le Conseil de Régence se réunira, après entente avec le Résident Général pour l'étude ou l'examen des questions qui n'auraient pas pu être réglées en séance ordinaire.*

Quant au Conseil Secret, son Président et le Résident Général se concerteront pour fixer les jours et heures de convocation du Conseil. Le Résident Général assistera ou se fera représenter aux séances des Conseils.

.....
Une expédition de chacun des registres de délibérations restera au Conseil. L'autre sera déposée à la Résidence générale. Les Membres

du Conseil et le Résident Général signeront chacun les comptes rendus.

.....
Les registres des Ministères seront tenus en deux expéditions, ils seront visés chaque jour par un agent du Ministère, délégué par le Ministre intéressé et par un Chef de bureau de la Résidence Générale. Une expédition de ces registres restera au Ministère, l'autre sera déposée à la Résidence Générale. »

Cette Convention fut approuvée par simple lettre n° 3081 du Gouverneur Général Constans à la date du 12 mars 1889.

Uniformisation de certains impôts. — Sous prétexte de la nécessité d'établir une certaine uniformité entre les régimes d'impôt en Annam et au Tonkin, le Protectorat finit par obtenir du Gouvernement indigène l'abandon de la gestion de quelques-uns de ses revenus.

Une convention du 24 avril 1889 charge l'Administration française de la surveillance et de la police des Chinois. Elle donne pouvoir au Résident Général de modifier la taxe de capitation des Asiatiques étrangers et en confie la perception aux fonctionnaires français, de concert avec les autorités indigènes. Une moitié du produit de cet impôt est garantie au Gouvernement annamite, l'autre doit être employée dans chaque province au paiement des dépenses locales.

Le 24 juin 1889 un arrêté réglemente l'émigration chinoise, fixe le mode d'assiette, de recouvrement et le tarif de la capitation.

En 1889, l'arrêté du 17 décembre assure le monopole de l'achat et de la vente de la cannelle dans les provinces du Quang-Nam et du Quang-Ngai.

Les résultats financiers d'une année de régie furent si médiocres, que dès 1891 on déclare libre le commerce de ce produit, en faisant simplement payer une taxe à l'exportation.

Le 3 septembre 1889, enfin, l'Empereur d'Annam concède par Convention spéciale, à l'Administration des Douanes et Régies de l'Indochine, le monopole de l'exploitation de l'opium, à compter du 11 octobre 1889. Le 3 septembre, à titre de mesure transitoire, un règlement interdit l'exportation et le 1^{er} novembre 1889, un arrêté détermine les modes d'exercice du monopole. Encouragée par les résultats heureux de cette politique, la Résidence Supérieure en Annam hausse ses ambitions et entreprend une lutte diplomatique vigoureuse pour amener le Protectorat à assurer le

contrôle du Trésor Royal, et en somme à le gérer comme un deuxième budget officiel, propre aux services indigènes.

On décide, tout d'abord, de resserrer les relations entre les deux gouvernements, en faisant une application régulière de la Convention du 28 février 1889. Chacun usant de bonne volonté et d'intelligente compréhension, la collaboration devient plus étroite, plus effective.

Le 1^{er} mai 1894, le Résident Supérieur demande aux Membres du Conseil Secret, par application de ladite Convention, de vouloir bien adopter le principe d'une réunion bi-hebdomadaire, la première, ayant lieu, chaque mardi à la Résidence Supérieure et la seconde chaque samedi dans le Palais du Conseil Secret. C'est de ce jour seulement que l'on peut dire que la participation du Protectorat dans l'administration a été, en fait, réalisée.

On ne perd d'ailleurs pas de temps, et l'entente étant conclue au sujet de ces conférences, le Résident Supérieur, dès la séance du samedi 21 juillet, commence à poser le problème sous une forme définitive et dénuée d'artifices.

Fusion des Budgets de l'Annam. — Tentative de 1894. — Il essaye tout d'abord d'aboutir à une fusion des deux budgets, ainsi qu'il résulte du Procès-verbal de la séance cette fois plus orageuse du 21 juillet :

« Le Résident Supérieur répond que la première chose est de ne faire qu'une administration, car actuellement il y en a deux, fonctionnant à côté l'une de l'autre, ce qui, aux yeux de la population, nous rend impopulaires, car toutes les mesures fiscales que nous imposons, bien que le produit en soit partagé par les deux gouvernements sont mis sur notre compte. Ici il ne peut, il ne doit y avoir donc qu'une seule administration, celle de Sa Majesté.

« Son Excellence répond qu'elle comprend la fusion des deux budgets, mais elle estime cette fusion si difficile que Leurs Excellences les Régents et les Ministres ne la croient pas possible.

« Le Résident Supérieur est surpris que Son Excellence, malgré la promesse faite de ne pas entretenir les mandarins en dehors des séances régulières, n'ait pas cru devoir en tenir compte, surtout pour une affaire aussi importante. Il aurait pu, ajoute-t-il, tout comme Son Excellence, aller voir lui-même chaque mandarin en particulier.

« Le Van-Minh a un moment d'emportement. Il n'a voulu, dit-il, dans ses conversations avec les Mandarins que rappeler les confé-

rences qui avaient eu lieu l'année dernière à la Résidence Supérieure sur la demande de M. le Gouverneur Général.

« Le Résident Supérieur répond que ce n'est pas ainsi qu'il comprend la question. Chaque gouvernement reste libre de l'emploi de ses recettes et de ses dépenses, les excédents seuls seront employés à des travaux d'utilité publique, d'après un programme qui sera du reste discuté et arrêté en conseil de régence.

« Le Résident Supérieur ajoute qu'il est élève de M. Rheinart. Leurs Excellences connaissent tous les idées de l'ancien Résident Général, ce que lui-même désire donc, c'est ce que M. Rheinart voulait réaliser. Cette forme d'administration donne une autre indépendance à l'Annam, que celle appliquée aujourd'hui et qui n'est autre chose qu'une politique en dessous. Que Leurs Excellences y réfléchissent, la mesure que je vous propose est la seule qui puisse vous donner et donner au Gouvernement de Sa Majesté le prestige qu'il doit avoir. En mettant nos ressources en commun nous travaillons pour Sa Majesté et pour le peuple. Ce moyen nous donnera sûrement des ressources qui permettront d'entreprendre de très grands travaux, qui, dans un avenir peu éloigné, changeront la situation économique du pays tout en doublant la production.

« Son Excellence le Van-Minh formule l'avis que la fusion ne peut être faite. Le 4^e Régent, les Ministres sont priés d'exprimer le leur. Le 4^e Régent, le Ministre de l'Intérieur restent muets. Seuls les Ministres de la Guerre, des Finances, des Travaux Publics se rallient à la proposition du Résident Supérieur.

« Après cette consultation et vu les avis exprimés le Résident Supérieur engage encore une fois Leurs Excellences à bien réfléchir, il ajoute : Vous avez tout à gagner à adopter le projet que je vous propose. Il est beaucoup plus important que vous ne pouvez le supposer. Un budget commun peut un jour vous être imposé et dans des conditions qui pourront, pour vous, être beaucoup moins favorables.

« Le Résident Supérieur ajoute que Son Excellence le Van-Minh aurait pendant son séjour à Paris, d'après des renseignements qu'il considère comme provenant de source certaine soumis une requête à certaines personnalités métropolitaines tendant à nous abandonner le Tonkin et à conserver l'autonomie complète de l'Annam.

« Son Excellence dans un violent accès de vivacité répond : « Je jure à la face du soleil que je n'ai pas fait cela. » Très froidement le Résident Supérieur répond qu'il est heureux d'enregistrer cette

déclaration et qu'il suffit que Son Excellence le lui affirme pour qu'il reste convaincu qu'il a été trompé.

Au cours des séances suivantes, son anarchie financière est reprochée régulièrement au Gouvernement annamite qui d'ailleurs en convient.

Fort de cette constatation, le Résident Supérieur insiste alors énergiquement pour que ces finances soient contrôlées par un délégué du Protectorat.

A la séance du mardi 4 septembre, la question est posée et résolue :

« Le Résident Supérieur expose au Conseil ce qui suit : Il demande à Leurs Excellences si elles désirent que la Résidence Supérieure mette de l'ordre dans leurs finances, alors qu'actuellement le contrôle est borné à la connaissance de quelques chiffres portés sur les registres, car dans ce cas, il enverrait un Délégué, lequel serait M. Duranton, pour « assainir » toutes les affaires du Ministère et de la Famille royale.

« Leurs Excellences approuvent absolument la proposition de M. le Résident Supérieur : envoi d'un Délégué au Ministère des Finances. Ce Délégué aura pleins pouvoirs pour consulter tous les documents, rapports, archives du Ministère des Finances. »

Il est aisé de voir par la simple comparaison de ces deux procès-verbaux que nous rencontrons dans ce domaine une opposition sérieuse de la Cour.

Au début de cette offensive, le but était nettement défini par le Protectorat. Inutile d'avoir deux budgets en Annam, un seul suffit, celui de la Cour, seulement il sera dirigé, réglé et contrôlé par les autorités françaises.

Objections de la Cour : Nous n'avons rien à voir dans votre budget, si le nôtre est un mauvais instrument vous pouvez nous aider à l'améliorer et nous vous donnerons les renseignements utiles pour que vous puissiez découvrir ces imperfections et nous proposer les modifications nécessaires.

En fait le Gouvernement annamite use là d'un vieux procédé, qu'il n'a pas encore abandonné complètement. Une affaire devient-elle délicate, il prouve sa bonne volonté et son désir d'accord, en mettant à notre disposition toutes ses archives. Il n'y a qu'un inconvénient, c'est qu'il n'a pas d'archives, au sens exact de ce mot. Rien n'est classé, rien n'est répertorié, rien n'est véritablement conservé. Une pièce éparse est fournie de temps en temps, mais

les pièces importantes, celles précisément qui sont demandées spécialement à l'appui d'une contestation, d'un litige, ne peuvent jamais être retrouvée et pour cause...

En l'espèce, il ne risquait rien d'offrir toute sa comptabilité au contrôle de M. Duranton, pour l'excellente raison qu'il n'avait pas du tout de comptabilité, à peine un enregistrement, non motivé et sans justification, sans même explication, des entrées et sorties du numéraire de la caisse royale.

Aussi, le premier Délégué aux Finances n'a pas pu faire et voir grand'chose. Malgré tout, le Protectorat triomphait, il possédait maintenant un observateur régulier, qui pouvait un jour ou l'autre se métamorphoser en directeur technique.

Ordonnance royale du 13 juin 1895. — Le fait pour le Résident Supérieur (ou le Gouverneur Général lors de ses passages) d'assister fréquemment aux réunions du Conseil Secret, aboutit assez rapidement à transformer les attributions du Délégué. Sous prétexte de régler à l'avance les bases de discussion en séance, on pose chaque fois des jalons pour une entente définitive au sujet de l'administration des finances.

Elle est consacrée par l'Ordonnance Royale du 21^e jour du 5^e mois de la 7^e année de Thanh-Thai (13 juin 1895) qui nous fait obtenir deux délégués accrédités auprès des Ministères de l'Intérieur et des Finances.

Ce dernier délégué acquiert d'importants pouvoirs.

« Le Ministère des Finances s'entendra avec le Noble Délégué du Gouvernement du Protectorat pour arrêter les chiffres des recettes et des dépenses en se basant sur les rapports mensuels et annuels fournis par les provinces et les divers services, l'établissement des divers impôts indirects, et toutes les affaires importantes ».

L'arrêté n^o 907 du 13 juin 1895 de M. le Gouverneur Général, confirme cet édit royal.

Cette fois, le contrôle du budget annamite est effectif. Toutefois, il convient de remarquer, que cet accord reste encore subordonné à la bonne volonté du Ministre des Finances, lequel passait, en réalité, assez souvent outre aux objections faites, ou ne rendait compte qu'après exécution.

Le Protectorat ne peut guère, sans violer ouvertement le traité de paix, aller plus loin dans la voie de l'intervention dans les finances royales. Il reprend alors l'idée première, fusion des deux budgets.

Après l'expérience faite en 1894, l'autorité protectrice sent qu'il lui faut modifier son projet primitif. Ce n'est plus au profit du budget annamite que sera réalisée la fusion, mais au profit du Budget local.

D'où une série de mesures destinées d'une part à accroître le ressort du budget local et d'autre part à augmenter ses recettes.

Augmentation des ressources du Budget local. — Nous avons vu qu'à côté du Budget français (représenté par le Budget Annam-Tonkin) et le budget annamite, il y avait un troisième état financier, dit compte des grands travaux.

Le Protectorat réclame la direction totale de ce dernier.

En séance du 29 juin 1895, il est précisé nettement que le budget des Travaux Publics, fait partie du Budget du Protectorat et qu'il suit les règles de la comptabilité publique. Par suite les autorités indigènes demeurent étrangères à l'emploi de ses fonds, et lorsqu'elles se trouvent avoir à intervenir dans la perception, l'avance, ou l'exécution de ce budget, elles deviennent les comptables du Protectorat, soumis à ses règles et à ses sanctions.

« *Le tiers des impôts indirects est désormais inscrit au budget, il ne peut par conséquent être dépensé sur le montant de ce produit aucune somme si minime soit-elle sans que, au préalable, M. le Gouverneur Général en ait, par arrêté spécial, autorisé et affecté l'emploi. Ces dépenses une fois autorisées doivent être justifiées par des pièces établies suivant les règles de la comptabilité publique. Elles sont ensuite soumises au mandatement. Le moindre vice de forme suffit à les faire rejeter.*

« *Pour ces motifs, il est nécessaire qu'il y ait une unité complète de direction. Le Protectorat ayant pris charge du tiers des impôts destinés aux travaux publics, il ne sera plus admis que le Gouvernement annamite puisse dépenser de son côté sans contrôle. S'il fait des dépenses au préalable arrêtées d'un commun accord, des pièces seront établies en fin de chaque mois pour permettre d'en effectuer le remboursement immédiat par mandats budgétaires au nom du Conseil Secret.*

« *Comme exemple des difficultés résultant d'un défaut de centralisation, M. le Résident Supérieur relève le cas qui vient de se produire pour les ouvriers qui travaillent aux chantiers du col des Nuages sous la direction de M. Sallenave.*

« Il existe une différence dans les totaux prévus par M. Sallenave et ceux que le Phu-Doan a fournis. Ces derniers dépassent de beaucoup ceux de M. Sallenave.

« Il existe également une différence sensible entre le prix pour la journée de travail payée par M. Sallenave, soit 0,14 cents et le prix indiqué par le Phu-Doan comme rétribution d'une journée de coolie, soit 0 \$ 10 cents.

« Son Excellence le troisième Régent décide de demander des renseignements au sujet de ces différences.

« M. le Résident Supérieur insiste donc sur la nécessité d'une direction unique et demande à Leurs Excellences les Membres du Conseil de n'engager aucune dépense sans lui en avoir référé. Il serait obligé de ne pas accepter les factures, car il est tenu de rendre un compte exact de tout ce qui se fait. « Si je dépense vingt cents, je dois, dit-il, rendre compte de vingt cents ». C'est une loi à laquelle je suis forcé de me conformer, il ne m'appartient pas de la modifier et s'il m'arrivait de ne pas m'apercevoir de l'irrégularité d'une dépense, cette irrégularité serait relevée par le Trésor et par le contrôle des finances qui rejetteraient la dépense et ne permettraient pas le remboursement.

Autrefois, il était possible de pratiquer autrement, le tiers des produits n'ayant pas été inscrits au budget. Aujourd'hui, au contraire, nous sommes liés par l'approbation donnée au Budget par M. le Gouverneur Général, par le contrôle des finances et la Chambre des Députés.

« Les factures doivent donc être établies suivant les règles de la comptabilité française. Quand nous aurons besoin que le Gouvernement annamite fasse des fournitures, les objets fournis seront passés en écriture de manière que nous puissions en rembourser le prix mensuellement par mandats budgétaires.

« Si nous demandons, par exemple, au Tuân-Phu de Quang-Tri tant de piculs de riz par mois, le compte en sera dressé tous les mois et liquidé au Comât par mandats payables au Trésor ».

Ordonnances royales de 1897. — Le régime administratif fut définitivement fixé, à la suite d'accords avec la Cour.

1^o Pour le Tonkin par l'Ordonnance royale du 26 juillet 1897 qui supprime les fonctions de Kinh-Luoc et délègue au Résident Supérieur au Tonkin, les pouvoirs de chef de l'administration indigène dans cette partie de l'Empire d'Annam, pouvoirs qui depuis l'ordonnance du 3 juin 1886 étaient considérables.

2° Pour l'Annam, l'Ordonnance royale du 27 septembre 1896, substitue au Conseil de Régence un Conseil des Ministres auprès duquel le Résident Supérieur est représenté par des fonctionnaires français chargés d'assister les Ministres dans leurs administrations.

SECTION II

INTERVENTION DES AUTORITES FRANÇAISES DANS LE REGIME FISCAL ANNAMITE A PARTIR DE 1897

Contrôle du budget annamite. — Tout ce travail de préparation devait aboutir en 1898 à la refonte et à la transformation générale du régime précédent.

Petit à petit, le Protectorat acquerrait plus de pouvoirs effectifs dans l'administration centrale indigène et obtenait un droit de contrôle qui devient tellement net à partir de 1897, qu'il emportait pouvoir de décision.

C'est ainsi, en multipliant nos interventions, en élevant des objections chaque fois qu'une mesure quelconque était prise sans notre avis et notre accord que peu à peu nous arrivâmes à dominer l'administration et les finances royales.

Tout dorénavant doit être revêtu de l'attache du Protectorat.

Le déséquilibre entre le budget royal et le budget du Protectorat s'accroît sans cesse. Le premier devient de plus en plus modeste, dépouillé de toutes les rubriques, des recettes dont la destination n'est pas expressément prévue par le Traité et des dépenses qui ne sont pas des dépenses de souveraineté, au profit du second qui s'affirme de plus en plus important.

Certains faits, prouvent à quel point nous devenions effectivement les maîtres des finances annamites. La liste Civile du Roi est elle-même soumise au contrôle de l'administration française. Le Résident Supérieur en discute le montant dans la séance du Conseil du 12 avril 1898. « *Après examen des dépenses des années précédentes et du système suivi pour subvenir aux besoins du service intérieur du Palais M. le Résident Supérieur propose au Conseil d'attribuer dorénavant une somme fixe de 3.500 \$ par mois (dépenses personnelles du Roi : femmes, servantes, eunuques, éclairage, etc.) quitte à l'augmenter si après expérience cette somme est reconnue insuffisante. Ce régime serait inauguré le 1^{er} du quatrième mois.*

Sur les 3.500 piastres on affecterait 10.000 ligatures aux dépenses personnelles de Sa Majesté à titre d'essai. En cas de boni, on verserait au Càn-Tiên. En cas de dépassement on retiendrait la différence sur les 10.000 ligatures du mois suivant. Toutes les dépenses devront être soigneusement enregistrées ».

De même à la séance du 26 avril 1898, il est créé un budget pour chaque Ministère, établi avec le concours du délégué :

« Création d'un budget pour chaque Ministère.

« M. le Résident Supérieur est d'avis de créer un budget spécial pour chaque Ministère. Ce budget serait établi d'après les fixations de personnel et de solde qui viennent d'être arrêtées et le montant des dépenses d'après ces fixations serait remis en fin de mois au Ministre qui paierait son personnel. Lorsque par suite de congés, maladie, renvoi, etc., il se produirait des vacances dans les divers emplois, les sommes non employées resteraient à la libre disposition des Ministres qui les utiliseraient au mieux des intérêts du service (gratifications, emploi de surnuméraires dans certains cas, etc.).

« Son Excellence le Ministre de Finances et le Délégué élaboreront un projet du budget qui serait examiné dans une prochaine séance. »

Ordonnance royale du 15 août 1898. — La réforme était donc sérieusement préparée. Il paraissait alors possible de consacrer la fusion des deux budgets de l'Annam (1), ou plutôt la passation au budget français des recettes et dépenses qui allaient au Budget royal.

La plupart des commentateurs donnent l'Ordonnance royale du 15 août 1898 comme une décision aux termes de laquelle les impôts sont désormais perçus par les soins de l'autorité française, qui dispose de toutes les recettes, à charge par elle d'assurer le fonctionnement des services et de verser au Trésor annamite une somme égale à celle dont il disposait précédemment pour l'entretien du Roi et de sa Cour et de l'administration indigène.

A vrai dire, si cette interprétation est juste pour la perception, et l'emploi des recettes, elle n'est toutefois pas nettement exprimée dans le texte.

(1) La véritable fusion ne fut décidée que par la Convention de 1925 et par mesure d'opportunité il fut néanmoins décidé de conserver momentanément un budget du Gouvernement annamite non intégré dans le Budget local (décision encore en vigueur).

L'ordonnance royale du 15 août 1898 précise en effet :

« Les produits des Douanes et Régies serviront dorénavant à assurer le fonctionnement des grands services communs à tous les pays de l'Indochine. Grâce à ces recettes, l'Annam sera desservi par des chemins de fer, les barres de ses rivières seront draguées, les ports seront installés pour le plus grand bien de la navigation et du commerce. Des sommes considérables seront consacrées aux travaux d'irrigation. Le produit des impôts personnel et foncier servira à payer les dépenses de la Cour et de la Famille royale, et toutes les dépenses d'administration en Annam. »

« Nous sommes convaincu que toutes ces réformes décidées et poursuivies avec le concours du Gouvernement français transformeront notre royaume, amélioreront le sort des habitants dont elles n'augmenteront pas les charges et rendront à notre administration indigène la considération qu'elle doit avoir. Désormais les habitants sauront ce qu'ils doivent au Gouvernement, et ils ne devront pas payer davantage. Cette réforme faite pour le plus grand bien du peuple, sera l'honneur de notre règne. »

Si on a pu tirer cette interprétation large de ce texte, c'est que les règlements postérieurs ont fait une application catégorique dans le sens de l'accaparement absolu des ressources fiscales par le Budget du Protectorat.

Toutefois, le 15 août 1898, cela n'apparaissait pas aussi clairement, et l'on peut dire que c'est sur la pression personnelle du Gouverneur Général Doumer que les directives de cette Ordonnance royale du 15 août 1898 furent ainsi comprises et imposées. Quelques jours auparavant, il n'était nullement question d'un abandon aussi total des recettes du Gouvernement annamite.

En séance du 23 juillet 1898, le Résident Supérieur exposait au Conseil des Ministres :

« Sur l'impôt personnel la part du Gouvernement annamite serait de 100 à 120.000 piastres, ce qui avec les 130.000 piastres qui lui sont servies sur le produit des impôts indirects, les 21.000 de la ferme des nids d'hirondelles et les 15.000 des produits divers donneraient un chiffre de 1.039.000 piastres environ de revenu annuel. »

Le décompte semble *a priori* un peu fantaisiste, mais il prouve qu'il n'était pas question le 23 juillet de faire profiter le Budget local de la totalité des recettes.

D'ailleurs à la séance suivante le 26 juillet, diverses ordonnances royales sont discutées et adoptées par le Résident Supérieur fixant les nouveaux régimes d'impôts.

Au sujet de l'impôt personnel, l'article 12 du texte adopté précisait :

« ART. 12. — *En raison de l'abandon fait par le Gouvernement Annamite des recettes en argent et en nature provenant de l'impôt personnel, le Gouvernement du Protectorat s'engage à verser mensuellement à la Cour de Hué une somme de 10.000 piastres.* »

D'autre part, l'impôt foncier était laissé entièrement au souverain dans le projet d'ordonnance proposé par le Résident Supérieur.

« *Les recettes provenant de l'impôt foncier seront totalisées à la Résidence et versées chaque quinzaine aux magasins provinciaux, pour servir aux dépenses de notre Gouvernement* ».

Tous ces textes avaient été adoptés, mais M. Doumer ne l'entendait pas ainsi, et sentant proche la réalisation de son projet, refusa énergiquement de les approuver.

Une note comminatoire du 31 juillet 1898 impose le maintien de sa décision :

« *Le décret instituant le Budget Général fait le départ entre les travaux et les services d'intérêt commun à l'Indochine, qui sont payés sur ce budget, et les services et les travaux d'intérêt local...*

« *Le Budget Général est alimenté par les recettes des Douanes, Régies et Contributions indirectes, les budgets locaux par les recettes des contributions directes, taxes assimilées et taxes diverses.*

« *Le Budget local de l'Annam pour 1899 ne pourrait s'équilibrer, dans ces conditions, si on ne procédait à une réforme du régime financier du pays qui, de toutes manières d'ailleurs s'imposait à nous. J'ai indiqué déjà à M. le Résident Supérieur, il y a quelques semaines, les bases de la réforme à préparer en le priant d'en mener les études aussi rapidement que possible. Il s'agit de faire un seul budget local de l'Annam, comprenant à la fois les dépenses de l'administration française, les dépenses de la Cour de Hué et celles de l'administration indigène.*

Si on prend pour base les chiffres de l'exercice en cours, on peut ainsi établir, pour 1899, le Budget des dépenses de l'Annam :

DÉPENSES (1)

Chapitre 1 ^{er} . — Liste civile du Roi, dépenses de la	
Cour et du Comât	553.000 \$
Chapitre II. — Résidence Supérieure	75.000 \$

(1) Les services non énumérés ici sont payés sur les fonds du Budget général.

Chapitre III. — Résidences (1)	160.000	\$
Chapitre IV. — Administration annamite	369.000	\$
Chapitre V. — Garde Indigène (1)	240.000	\$
Chapitre VI. — Gendarmerie	1.200	\$
Chapitre VII. — Services pénitentiaires	3.000	\$
Chapitre VIII. — Instruction publique	800	\$
Chapitre IX. — Services médicaux	14.000	\$
Chapitre X. — Travaux Publics	295.0000	\$
Chapitre XI. — Agriculture (2)	15.000	\$
Chapitre XII. — Transports (3)	20.000	\$
Chapitre XIII. — Dépenses diverses	31.000	\$
Total	1.757.000	\$

Ces chiffres ne constituent que de simples indications. M. le Résident Supérieur, en établissant son projet de budget, devra se préoccuper de réduire les dépenses des services qui peuvent supporter des réductions, et, le cas échéant, accroître la dotation de ceux à qui les crédits indiqués ne pourraient absolument pas suffire.

Le crédit de 1.757.000 \$ semble être, en tout cas, un maximum au-dessous duquel il faudra se tenir autant que possible.

RECETTES

Les recettes actuelles de la Cour d'Annam non compris le versement du Protectorat, montent à une somme annuelle d'environ 830.000 piastres ; le produit du rachat des corvées peut-être évalué à 420.000 \$ (M. Brière annonçait 450.000 \$ pour la première année) soit, en tout, 1.250.000 \$ de recettes.

Pour équilibrer les recettes et les dépenses, il faut donc trouver des ressources nouvelles jusqu'à concurrence de 500.000 \$ en chiffres ronds.

Il semble que la simple prise de possession, par l'administration française, de la Trésorerie, du Contrôle et de la Comptabilité des finances annamites (et a fortiori si la perception nous revient aussi) doive produire facilement cette bonification des recettes. La même réforme faite en Tunisie, il y a quelque quinze ans (la perception

(1) Y compris la solde des fonctionnaires en congé.

(2) Y compris les primes aux colons français.

(3) Les frais de transport du personnel payé sur les ressources du Budget général sont également imputés à ce budget.

continue à se faire par l'intermédiaire des Caïds et des Cheiks) a donné des résultats proportionnellement aussi importants.

C'est sur les bases qui viennent d'être indiquées que M. Boullouche devra dresser, dans le plus bref délai possible, le projet de budget pour le prochain exercice.

Il voudra bien me proposer, en même temps, les mesures préparatoires à la réforme que l'année 1899 devra voir réaliser ».

Il n'y avait plus dès lors qu'à passer à l'exécution, ce qui fut fait dans la séance du 8 août 1898 :

« M. le Résident Supérieur fait connaître au Conseil qu'il est allé à Saïgon et qu'il a soumis à M. le Gouverneur Général le projet d'arrêté et d'ordonnance royale réorganisant le système de l'impôt en Annam. M. le Gouverneur Général n'a pas pu approuver, dans leur ensemble, les réformes arrêtées en Conseil Secret.

M. le Résident Supérieur expose à Leurs Excellences que M. le Gouverneur Général s'occupe des affaires générales de l'Indochine et que pour assurer la bonne marche de l'administration dans toute la colonie il a été amené à créer un budget général ce qui lui permettra de disposer des ressources suivant les besoins particuliers de chaque fraction de l'Indochine et de contracter en France un emprunt qui sera consacré aux grands travaux de routes, canaux, chemins de fer, etc... qui sont projetés.

Les revenus indirects de toutes les fractions de l'Union Indochinoise composeront ce budget général qui subviendra aux dépenses d'intérêt commun à toute l'Union. Quant aux dépenses spéciales à chaque unité administrative, elles seront supportées par un budget local alimenté par les revenus directs. Ainsi les revenus directs (impôt foncier, personnel et des corvées) formeront le budget de l'Annam qui sera désormais unique et assurera le paiement des dépenses du Gouvernement Annamite et de l'Administration du Protectorat.

« M. le Résident Supérieur donne au Conseil l'assurance que, quelque soit le résultat de la réforme inaugurée, les dépenses du Gouvernement annamite ne seront pas diminuées, c'est-à-dire qu'elles seront maintenues au chiffre de 900.000 piastres. Il compte seulement sur le concours dévoué de Leurs Excellences les Membres du Conseil pour la mise à exécution du nouveau régime établi et prévenir les abus ou les mauvaises volontés qui pourraient se produire. Au cas où le Budget local serait insuffisant pour parer à toutes les dépenses on demandera au budget général de parfaire la différence. »

Enfin le 13 août, le texte de l'actuelle Ordonnance du 15 août 1898 fut approuvé en Conseil du Comât

Il est certain d'après la lecture des discussions qui précédèrent l'intervention de cette Ordonnance royale qu'aucun doute n'est possible, en fait, au sujet de son interprétation, et si le texte n'est pas catégorique à ce sujet, dans les termes, il ne pouvait en être tiré qu'une seule application, à savoir l'abandon au Protectorat des recettes jusqu'ici perçues par le Gouvernement annamite.

D'où les textes ultérieurs qui immédiatement après et en exécution de cette ordonnance précisèrent que le produit des impôts serait versé au Trésor, pour figurer aux recettes du Budget local (Ordonnance royale du 9 octobre 1898, Ordonnance royale du 20 octobre 1898).

Pendant ce temps le Décret du 31 juillet 1898, créait un budget général de l'Indochine et l'Union Indochinoise, consacrant la séparation financière et administrative de l'Annam et du Tonkin.

Cette séparation définitive fut achevée en 1900. Un décret du 1^{er} juillet 1899 institua en Annam un service de Trésorerie, et en 1900, un Conseil de Protectorat lui fut donné.

CHAPITRE VI

L'effort financier de la France

SECTION I

REGIME FISCAL

Ces longues discussions avec le Gouvernement annamite, qui trouvèrent leur achèvement dans l'ordonnance royale du 15 août 1898, s'étaient poursuivies au milieu de réformes fiscales ou budgétaires. Parfois les mesures intervenues, dictées par les nécessités administratives, entravaient la bonne marche des pourparlers, parfois au contraire, elles imposaient aux autorités françaises une ligne de conduite vis-à-vis de la Cour, qu'elles ne se seraient sans doute pas préoccupées de suivre avec la même énergie et la même persévérance.

Il est facile de constater que le Protectorat, parti du Traité de Paix, s'affermir sans cesse, acquérant peu à peu des droits plus complets que ceux reconnus par la Convention diplomatique. Pourtant, les engagements pris, furent tenus de part et d'autre et la physionomie du régime institué en 1884 demeura et demeure encore sans changement dans ses grandes lignes. Les modifications de détail, nées des circonstances, des besoins légitimes d'une saine organisation politique et financière, ont toutes été régularisées par le consentement officiel de l'Empereur. Elles ne sauraient être considérées comme impliquant des spoliations de souveraineté à notre profit, comme entraînant abandon des clauses acceptées à la fin de la guerre de conquête. Il devait appartenir à la réalité et à l'expérience de démontrer les modifications qui s'imposaient au régime, de fixer l'interprétation pratique des dispositions contractuelles.

Tel qu'il était rédigé, le texte constitutif de notre Protectorat, en ce qui concerne l'Annam proprement dit, s'avérait impraticable sinon impraticable.

En effet, l'article 5 dispose : « *Un Résident Général assurera l'exercice régulier du Protectorat sans s'immiscer dans l'administration locale des provinces.* » La chose est-elle possible ?

Une des conditions, communément donnée comme essentielle, que doit réaliser un régime rationnel de Protectorat, est la présence d'un agent chargé du contrôle de l'administration de l'Etat protégé. C'est la formule que l'on adopta pour le Tonkin, mais non pour l'Annam.

Dans ce dernier pays, les prérogatives dévolues au représentant du Gouvernement français apparaissaient absolument nulles. Il avait droit d'audience privée auprès de Sa Majesté le Roi d'Annam et présidait aux relations extérieures de l'Empire.

Son rôle, dans l'administration intérieure, ne pouvait être que celui de conseiller officieux et dépendait uniquement de son influence personnelle auprès du Souverain.

Il s'agissait donc là d'un Protectorat purement nominal, constituant en matière intérieure, un lien tellement lâche qu'il laissait l'Annam en parfaite indépendance.

Alors que tous les traités établissant les différents protectorats français sur la Tunisie, le Cambodge ou le Maroc accordent au Gouvernement français le droit de faire toutes les réformes administratives, judiciaires, économiques et financières, rien de tel n'existait en Annam.

Il fallait donc, pour rendre effectif notre Protectorat, faire régulariser chaque fois, par l'autorité royale, nos interventions dans les affaires internes de l'Empire.

Ces interventions s'affirmaient nécessaires, car à la suite des guerres, des révolutions de palais, des révoltes, la situation financière de l'Annam se présentait lamentable. Une énergique impulsion et d'importantes réformes semblaient indispensables pour réussir à éviter un déficit permanent qui s'accroissait chaque année.

Telle fut l'œuvre à laquelle se consacrèrent les autorités françaises dès les premières heures de l'occupation. Elles parvinrent à leurs fins, d'une part, en transformant le régime fiscal, d'autre part, en instituant une organisation budgétaire appropriée aux différents intérêts en présence en Indochine.

Réformes fiscales. — Impôt personnel. — Les inscrits demeuraient seuls assujettis à l'impôt personnel. De 20 à 40 ans, ils payaient une

ligature 8 tiên et 2 bols de riz. De 18 à 20 ans et de 40 à 50 ans, la capitation se réduisait à 9 tiên et un bol de riz. La circulaire du 22 février 1888 constate les inconvénients de l'actuelle réglementation. « *L'impôt personnel est particulièrement mal réparti. Les rôles datent généralement de l'époque de Minh-Mang et souvent remontent même à l'origine de la fondation de la commune. Il est à peine besoin d'ajouter que le nombre des inscrits n'a plus aucun rapport avec la population actuelle des villages* ».

Le versement en ligatures s'avérait défectueux. En effet, le cours de la ligature avait considérablement baissé. Aussi, le premier soin du législateur français fut-il de décider l'établissement des rôles en piastres et de reculer les limites d'âge des contribuables. Le tarif devint 0 \$ 40 pour les inscrits de 20 à 54 ans, et 0 \$ 20 de 18 à 20 et de 54 à 59 ans.

Toutefois, soucieuse de ne pas alourdir trop brutalement les charges fiscales, la nouvelle réglementation se tempéra par la circulaire du 26 octobre 1888. « *Il est cependant nécessaire d'agir encore avec la plus extrême prudence et d'éviter avec le plus grand soin de soulever les mécontentements qui pourraient se produire, si nos exigences étaient trop fortes et le changement trop brusque. L'augmentation des charges devra donc être d'année en année progressive et se borner à suivre l'œuvre de pacification que nous avons entreprise.*

J'ai décidé que pour l'année prochaine vous devrez restreindre l'augmentation du nombre des inscrits à une moyenne de 20 % par village. Je vous laisse, toutefois, bien entendu, le soin de modifier cette proportion, soit en augmentant, soit en diminuant, mais je vous prie de la prendre autant que possible pour base de vos opérations dans la confection des rôles ».

En réalité les résidents majorèrent automatiquement de 20 % les rôles existants. Ils ne pouvaient d'ailleurs faire autrement, manquant de tout moyen de contrôle et de vérification.

La circulaire du 15 avril 1890 expose franchement cette difficulté : « *J'ai reconnu que la révision des registres d'impôts et l'augmentation générale du nombre des inscrits, avaient causé de vives alarmes chez la population de diverses provinces et augmenté d'une manière fort inégale et souvent excessive les charges qu'elle supporte.*

Sur un point notamment, cette révision des rôles a été particulièrement mal interprétée. Les autorités provinciales sont partout revenues aux chiffres des anciens registres, tels qu'ils existaient à l'origine et les ont pris pour base d'augmentations nouvelles. »

Bien que voyant le mal, le Résident Général Brière se reconnaît impuissant à le combattre, et il doit lui aussi pratiquer le système de son prédécesseur.

« Malheureusement en l'état actuel des choses, nous ne saurions nous flatter d'obtenir, par voie de recensement, des résultats sérieux, et vous n'ignorez pas que toute opération de ce genre, confiée sans contrôle suffisant aux autorités inférieures indigènes, est extrêmement onéreuse pour les villages et viciée dans sa source par des compromissions de toute nature. »

Désireux de donner une satisfaction immédiate et réelle aux justes réclamations de certains villages, tout en ne compromettant pas l'équilibre du budget et le rendement général de l'impôt, je vous prie de vouloir bien dès maintenant, arrêter par village un rôle des inscrits de votre province en prenant pour base, non plus les anciens rôles de Gia-Long et de Minh-Mang, mais ceux de la 2^e année de Đông-Khanh. Ces rôles subiraient une augmentation de 20 %.

Il est évident que la modification proposée, transformait complètement le régime. D'impôt de quotité, la taxe de capitation devenait impôt de répartition.

La circulaire du 27 février 1894 consacra définitivement cette mesure. *« Vous aurez donc en conséquence à rechercher les villages dont la taxe personnelle est inférieure à la moyenne et à les ramener dans vos prochains rôles, à cette moyenne, en augmentant dans de justes proportions, le nombre des inscrits. Vous n'aurez pas à vous préoccuper des villages dont la taxe personnelle est au-dessus de la moyenne. Telle est la règle. Dans la pratique, elle peut comporter quelques rares exceptions. Je vous laisse le soin de les apprécier ».*

Le système se révéla défectueux, et une commission se réunit en 1897 pour rechercher les modalités propres à assurer un rendement équitable de l'impôt personnel. Ses travaux obtinrent, au Tonkin, à l'intervention de l'arrêté du 2 juin 1897 qui se borna à modifier le tarif en y intégrant le montant du rachat des corvées. Le taux fut porté à 2 \$ 50 de 18 à 60 ans pour les inscrits, et à 0 \$ 30 pour les non-inscrits.

Ce texte bouleversait quelque peu la conception que les Annamites se faisaient de l'inscrit, qui auparavant était simplement le contribuable. Or, le Protectorat imposait également les non inscrits. La différence n'existait plus que dans l'importance de la charge supportée. En effet, l'Administration française a, au début, confondu la qualité d'inscrit et celle de privilégié dans le village. Elle a cru qu'il avait seul le droit de participer aux avantages communaux, à

la gestion de son administration. Elle taxait donc la faveur dont il jouissait en lui appliquant un tarif plus lourd. Or, il n'en était rien, certains exemptés, certains habitants invalides, bien que non inscrits, avaient droit aux prérogatives communales, prenaient rang dans les cérémonies rituelles, à la pagode ou au dinh, affirmaient leurs préséances aux fêtes et banquets.

Les conséquences en furent remarquables. Née de cette erreur, il s'établit la ferme croyance que l'inscription à la classe supérieure de l'impôt personnel, étant la consécration officielle de la classe privilégiée. En fait, les villages continuaient comme par le passé à ne pas réserver d'avantages spéciaux aux seuls inscrits. Tous les habitants en profitaient plus ou moins, selon leur influence ou leurs moyens. Mais l'usage s'affermir de considérer les inscrits comme privilégiés, administrativement reconnus comme habitants complets, pourrait-on dire. Il n'en fallait pas plus pour que l'inscription soit tenue pour faveur et l'on assista à une évolution originale, motivée par l'amour-propre de ne pas paraître, subir une « *capitis diminutio* ». Les contribuables réclamèrent le droit de payer la taxe personnelle intégrale et proclamèrent, dans un sens à rebours, le principe de l'égalité devant l'impôt.

Cette tendance n'était d'ailleurs pas si désintéressée qu'elle le paraissait *a priori*. Le villageois n'avait rien à perdre à demander à passer à la catégorie supérieure des contribuables, car cette différenciation n'existait que dans les textes pris par nous. La commune, elle, faisait payer selon sa convenance, sa coutume ou ses besoins. Tous les règlements que nous pouvions prendre, et il en est encore de même actuellement en Annam, sont sans effet à son égard. Le non inscrit, taxé par nous à 0 \$ 30, qui se faisait classer comme inscrit, taxé par nous à 2 \$ 50, continuait comme par le passé à acquitter la part qui lui avait été fixée par les notables. Néanmoins comme le chiffre global de la commune était arrêté par l'Administration d'après les inscriptions, cette part devenait plus forte par répercussion automatique.

La Chambre consultative indigène du Tonkin en 1907 demanda l'abandon de la distinction des inscrits et non inscrits et la fixation d'un impôt uniforme pour tous les hommes valides de 18 à 60 ans.

« Cette répartition par tête d'un impôt qui était dans l'esprit du législateur un impôt de quotité est l'œuvre des notables du village délibérant dans le dinh communal. Les notables seuls fixent ainsi la somme que le *ly-truong* devra percevoir par contribuable : il arrive d'ailleurs très souvent que certains individus influents s'exemptent

eux-mêmes de tout versement ou en exonèrent un ou plusieurs membres de leur famille. Ainsi s'accroît la charge de chacun des autres habitants ; ceux-ci ignorent la somme qu'ils ont à verser jusqu'au moment où ils en sont informés par ly-truong. Dès lors on se représente combien il est difficile de contrôler s'il y a eu malversations de la part des notables ou du ly-truong dans la perception de l'impôt. Les habitants les plus pauvres supportent en général la plus lourde charge, des difficultés nombreuses se produisent entre habitants et notables : des partis se constituent dans le village : des plaintes sont portées à la Résidence et ces procès, les déplacements qu'ils nécessitent grèvent les habitants de nouvelles charges, car, en dernière analyse, les frais de tout ordre retombent sur les habitants dont la plupart restent étrangers à ces intrigues et à ces discussions. C'est ainsi que dans certains villages il a été reconnu par les habitants eux-mêmes que les sommes payées par eux à l'occasion des frais divers résultant de la perception de l'impôt dépassaient le montant de l'impôt lui-même.

En résumé les abus qui donnent naissance à de si onéreuses difficultés ont une double origine :

1° Les catégories d'inscrits et de non inscrits existent sur le rôle tenu à la Résidence, mais ne correspondent à aucune réalité dans le village, puisqu'en fait inscrits et non inscrits sont assujettis à la même taxe dans l'immense majorité des villages. Cette distinction entre inscrits et non inscrits est donc une simple fiction qui permet aux notables d'asseoir l'impôt à leur gré, sans contrôle possible ni des habitants ni de l'Administration.

2° Parce que l'assiette de l'impôt est abandonnée au caprice des seuls notables, il en résulte que nul ne sait exactement la somme qu'il doit verser pour son propre compte et que les habitants sont livrés sans défense à l'arbitraire des notables dont l'intérêt consiste à introduire le maximum de confusion dans la perception, afin de dérouter les tentatives de réclamation. Il faut ajouter que la multiplicité des taxes à percevoir facilite cette confusion.

Dès lors il a paru à l'Administration qu'une organisation fiscale aussi imparfaite devait, après 20 ans d'une expérience concluante, être remplacée par un régime nouveau qui, s'il prête encore à la critique comme toutes les institutions humaines, permettra du moins de faire disparaître dès le début les deux causes essentielles des abus de tous genres qui sont aujourd'hui la conséquence inévitable des modalités de l'assiette de l'impôt. A la multiplicité des taxes l'Administration substitue une taxe unique qui représentera à la fois

l'impôt personnel, le rachat des corvées et les centièmes additionnels remplaçant les anciens affermages de bacs et marchés. Il n'y aura plus d'inscrits et non inscrits, mais simplement des contribuables : tous paieront la même chose et chacun saura exactement le montant de sa contribution personnelle.

Le régime actuel institué par l'arrêté du 10 novembre 1925 est conforme à ces vœux, et les notables ont été peu à peu amenés à appliquer effectivement les textes en vigueur. Désormais il n'y a plus au Tonkin, de coutumes villageoises, que pour la perception des charges communales. L'impôt personnel, tel qu'il est réglé par l'arrêté de 1925 précité, s'exécute selon les modalités prévues.

En Annam la question apparaît toute autre, car le village a conservé son autonomie financière à peu près absolue. Les textes en vigueur, pris par les autorités françaises ne servent qu'à fixer le montant de l'impôt dû. Le recouvrement continue à s'opérer dans les conditions établies par la tradition ou l'habitude.

Le vœu déposé lors de la réunion de la Chambre des Représentants du Peuple d'Annam du 9 octobre 1928, montre bien qu'à cet égard, ce pays se trouve dans la même situation que le Tonkin en 1907, c'est-à-dire que les lois fiscales prises par l'Administration locale ne jouent pas effectivement dans les villages. Les exemptés ou dissimulés demandent à être reconnus égaux aux autres, puisqu'ils paient l'impôt, en fait :

« Aussi quoiqu'au regard de l'Administration chaque inscrit doit payer 3 \$ 20 d'impôt, il ne verse effectivement qu'une contribution variant de 1 \$ 50 à 2 \$ 50 suivant les villages. Les dissimulés consentent dans la plupart des cas à partager la charge des inscrits. Certains villages pourtant qui n'ont plus de dissimulés doivent exiger de chaque inscrit le versement intégral des 3 \$ 20, mais ils font exception et sont peu nombreux. Ce que nous venons, d'exposer est la pure vérité et l'Administration elle-même ne doit pas la méconnaître.

Si aujourd'hui, l'Administration par esprit de générosité et de bienveillance accorde aux habitants de l'Annam la faveur de ne plus verser que 2 \$ 50 comme impôt et prestation ; non seulement les inscrits en garderont reconnaissance, car ils auront à verser 0 \$ 70 de moins qu'avant, mais les chuc-sac, miên-sai, miên-nhiêu (exemptés) seront également heureux de payer leur contribution en vue d'alléger la charge fiscale des inscrits, et les dissimulés qui sont cachés dans les recoins des villages, demanderont d'un cœur joyeux leur inscription au rôle pour obtenir la diminution de l'impôt

payé par leurs frères inscrits et pour avoir une carte leur permettant d'aller fièrement gagner leur vie. »

Un tel exemple prouve à quel point la réforme de l'impôt personnel se révèle difficile en Annam.

Les enquêteurs métropolitains, peu au courant des usages de ce pays, agitent gravement la question de savoir si l'impôt personnel ne doit pas être basé sur le revenu, alors que les habitants, continuent en dépit de toute notre législation moderne et équitable, à suivre les règles de répartition tracées en 1600 ou en 1700.

L'impôt personnel demeure encore en Annam un tribut. Sans doute le forfait est-il calculé par l'Administration, sur les bases de justice fixées par un législateur raisonnable et pondéré, mais la charge fiscale suit toujours les antiques coutumes, aussi nombreuses et diverses que les villages eux-mêmes. L'introduction de l'état civil au Tonkin a permis précisément à ce protectorat de posséder un contrôle des rôles d'inscrits.

Impôt foncier. — La contribution foncière différenciait 3 sortes de terrains, les rizières payant de 3 à 5 tiên et de 20 à 50 thang de paddy, les terres non cultivées en riz payant de 7 tiên à 2 ligatures 3 tiên, les maisons et constructions payant 3 tiên.

La circulaire du 22 février 1888 envisage la réorganisation de cet impôt. Toutefois cette réforme parut au début assez restreinte. Elle se bornait à rechercher les dissimulations. Néanmoins une première réadaptation intervint dans le classement des immeubles selon la nature des cultures. Trois catégories de rizières et 12 catégories de terrains furent créés.

Cette discrimination offre l'inconvénient de ne pas tenir compte de la productivité, du rendement du sol. De plus malgré l'impossibilité d'assurer le contrôle des propriétés foncières, l'Administration s'efforça d'augmenter la matière imposable. Elle le fit souvent de façon arbitraire, contraignant les villages à un minimum de déclarations, après un examen hâtif et sommaire des superficies en état de culture. De plus en plus, la contribution foncière se transformait en impôt de répartition.

Aussi en 1907, la Chambre consultative indigène prit-elle position dans ce sens, et demanda au Protectorat de « *procéder à un cadastrage par masse de cultures. Les différentes classes de rizières et de terrains seraient supprimées et l'impôt foncier réparti d'après une taxe moyenne par mǎu (1/3 d'hectare) variable suivant le rendement du terrain et proportionnel au revenu de celui-ci* ».

Il est bien certain, qu'une telle réalisation, entraînerait une estimation générale des terres, une évaluation de la fertilité. Un travail de cet ordre semble de réalisation impossible. L'Administration fut donc amenée à laisser subsister les coutumes de répartition existantes dans les communes. L'institution du cadastre lui permit seulement d'asseoir sur des bases fixées et justifiées le montant de l'impôt, de suivre les mutations et d'avoir la possibilité de vérifier les rôles.

En Annam, le cadastrage actuellement en cours, s'affirme nécessaire de plus en plus. En effet, la réglementation française taxe les immeubles selon la superficie évaluée en mâu. Or, cette mesure agraire n'est pas uniforme. Elle varie de province à province, et malgré le texte officiel fixant la superficie du mâu à $1\frac{1}{2}$ hectare, l'ancienne unité de surface demeure toujours utilisée, avec toutes ses diversités locales.

La Chambre des Représentants du Peuple, ne pouvait en 1928 que constater le fait :

« Enfin la mesure du mâu et du sào de telles régions diffère avec celle en vigueur dans telles autres. C'est ainsi lorsqu'il se produit une contestation de terrain, lorsque l'Administration fait procéder à un cadastrage, aucune terre ne correspond à la superficie portée au rôle. Il y a toujours en moins ou en plus. »

Il sera long et délicat d'uniformiser ces traditions tenaces.

D'autre part, jadis, les terres bâties n'acquittaient aucun droit spécial. Cela pouvait paraître naturel, puisque la moitié des constructions s'édifiaient en paillotes ou torchis. A notre imitation, et sous l'influence d'une prospérité individuelle nouvelle, les indigènes prirent le « goût de la brique ». Les maisons de pierre se multiplièrent surtout dans les agglomérations. Le Protectorat poursuivit dans un but aussi bien d'hygiène que d'économie générale, en plein accord avec la Cour, un programme d'urbanisme très actif. Des centres urbains se créèrent dans de nombreuses provinces, dotés d'un domaine propre, et furent soumis à un impôt foncier spécial frappant les propriétés bâties, à l'exception des édifices publics, des établissements de bienfaisance et des temples cultuels. La tarification tient compte des zones, de la nature de la construction.

Impôt des corvées. — Nous avons vu que la plus grande diversité présidait à la répartition des contributions effectuées en travail. Le premier soin de l'Administration française fut de tracer quel-

ques règles d'uniformité. Bien qu'au Tonkin, notamment, le Protectorat ait manifesté le souci de confier l'initiative des réformes au Kinh-Luoc, la même confusion que pour l'impôt personnel entre inscrit et contribuable apparut dans les nouveaux textes.

L'ordonnance du Vice-Roi du 18 octobre 1886, tout en manifestant le désir de clarifier le régime des prestations consacre en même temps le malentendu.

« A l'avenir, le chiffre des corvées exigées des villages pour les travaux exécutés dans l'intérêt des services publics sera fixé à 48 journées par an et par inscrit. »

Ces corvées ne seront levées dans les villages que par les maires et les chefs de canton, sur les réquisitions des résidents ou vice-résidents français et des autorités annamites de la province, huyên, tuân-phu, quan-bô, tông-dôc.

« Les villages qui voudront racheter une partie de leurs corvées sont autorisés à se libérer de la moitié au plus de cette contribution au prix de 5 tiên par journée ».

Cette décision appelle un certain nombre de remarques importantes. Tout d'abord le véritable contribuable est le village. Le nombre d'inscrits n'intervient que comme base de la taxation. Or, malgré cela les circulaires et arrêtés subséquents reportent la charge sur l'inscrit lui-même. En effet, la circulaire du 7 août 1888 précise que *« il y aura lieu d'établir le rôle des corvées dues par chaque village en donnant un délai pour faire connaître la quantité d'inscrits qui désireraient se libérer en espèces. »*

« Vous voudrez bien faire connaître dans les villages, par tous les moyens dont vous disposez, que le rachat est valable pour l'année entière et par conséquent, il ne sera plus rien exigé à ce titre des inscrits qui se seront libérés en argent. Le montant du rachat est fixé à 4 tiên par journée, soit en chiffre rond 3 \$ pour l'année entière ».

De même, aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 30 juin 1889 *« le nombre des journées de corvées à fournir par inscrit et par an, est réduit à 30 ».*

D'autre part, 20 journées de corvées doivent être obligatoirement rachetées au taux de 0 \$ 10 l'unité.

Enfin, l'arrêté du 2 juin 1897 groupe dans une même contribution la taxe de capitation et le montant du rachat des prestations. *« L'impôt est fixé à 2 \$ 50 pour les inscrits et à 0 \$ 30 pour les non inscrits ».*

L'inconvénient réel de ce système était d'accentuer lourdement la différence entre les 2 catégories d'habitants. La distinction des inscrits et des non inscrits, demeure, ainsi que nous l'avons exposé, purement fictive et sans effet d'application pratique au point de vue fiscal. La réglementation marquait une erreur psychologique qui alliait contre la réforme, l'unanimité des habitants.

Au regard du législateur français, la qualité d'inscrit consacrait l'existence d'un droit, qui, d'après notre croyance, se traduisait par des préséances, des privilèges, des avantages communaux. L'impôt personnel visait donc les plus fortunés, les citoyens complets de la communauté. D'autre part, la corvée réputée de tous temps, impôt du peuple, entraînant un travail manuel, considéré comme dégradant, pesait sur le même titulaire. Les populations n'y comprirent plus rien. Sans doute y avait-il la possibilité du rachat qui permettait d'éviter la réalité de la prestation, mais il n'était pas intégralement autorisé, car il convenait de réserver aux localités une part de la main-d'œuvre.

Aussi, plus que jamais, les villages s'en tinrent-ils à leurs anciennes coutumes. Le contingent imposé se répartissait à leur convenance. Beaucoup de contribuables inscrits se dispensèrent des journées de travail, alors que les non inscrits pauvres durent les exécuter.

De plus, alors que les premiers textes intervenus laissaient à chaque corvéable l'option individuelle de décider s'il préférerait effectuer la prestation ou la racheter, les règlements postérieurs firent passer cette faculté au village, pour la facilité du contrôle, puis finalement aux résidents, par suite de la nécessité d'organisation des travaux d'utilité publique. Il en résultait un manque absolu d'uniformité entre les provinces, certaines désireuses de conserver des possibilités de main-d'œuvre, d'autres recherchant d'alimenter plus complètement le budget de la collectivité.

Enfin, les communes annamites manifestèrent une tendance marquée pour le rachat des corvées. En conséquence, le produit était canalisé vers la centralisation au titre des ressources générales, et employé à des fins, qui pouvaient être différentes de celles primitivement prévues : « travaux exécutés dans l'intérêt des services publics. »

Cette pléthore de traditions fiscales fut soulignée par la Chambre consultative indigène à plusieurs reprises et elle constitua la base de leur revendication pour la suppression des catégories d'inscrits et de non inscrits. Les Conseillers demandèrent d'autre part à ce

que la totalité des corvées soit rachetée, que l'impôt devienne une contribution en argent pour lui retirer sa réputation de taxe dégradante.

L'évolution de la législation au Tonkin a permis la réalisation de ces desiderata. La main-d'œuvre s'offre suffisamment nombreuse, dans le delta surpeuplé, pour que l'on n'ait plus dorénavant à recourir au travail forcé.

La situation de l'Annam ne se présente pas identique. Les populations vivent plus clairsemées, d'où nécessité pour l'Administration de se réserver des disponibilités en travail humain. Par ailleurs, les habitants sont en général moins riches, la prospérité économique plus ralentie. Dans certaines régions plus déshéritées, le contribuable préfère s'acquitter de son impôt en nature, plutôt que voir s'augmenter sa contribution pécuniaire. Dans ces conditions, le principe du rachat des corvées a été vivement combattu par la Chambre des Représentants du Peuple, qui a formulé le vœu de la suppression des prestations.

« Lors de la session de 1926, notre Chambre a formulé le vœu de voir supprimer les corvées dont le montant du rachat serait incorporé à celui de l'impôt personnel pour qu'un impôt de capitation unique existe en Annam. Ce vœu, nous le formulons à nouveau dans le rapport suivant que nous avons l'honneur de soumettre à l'examen du Gouvernement.

La suppression des corvées présente des avantages pour l'Administration et fait écarter des inconvénients pour la population.

1° Avantages retirés par l'Administration :

Les corvées sont instituées sous le règne de l'Empereur Thanh-Thai. A cette époque, les travaux publics étaient peu nombreux, les entrepreneurs faisaient défaut, les travaux de construction des bâtiments publics, des ponts ou de creusement des canaux ou ceux d'industrie étaient en nombre limité et restreint. Le besoin qui se faisait alors sentir était l'ouverture des voies de communication entre les différentes provinces et les différents pays. Et l'institution des corvées se trouvait donc justifiée. A l'heure actuelle, les travaux entrepris par l'Administration sont des travaux de construction de ponts, d'établissements publics, des travaux industriels, des travaux d'irrigation et de barrage en résumé des travaux d'ordre technique exigeant des ouvriers spécialisés. Les coolies bons pour les travaux de terrassement ne sont plus employés que dans les minimes travaux secondaires. D'autre part, l'Administration se voit dans l'obligation

de développer certains centres, d'explorer et de mettre en valeur certaines régions, d'exécuter certains travaux titanesques et pour ce de recourir à des millions et milliards de piastres. Les corvéables se trouvent en nombre trop limité dans les régions où sont exécutés ces travaux. Et ce serait bien absurde de transporter les corvéables de tout l'Annam en ces endroits pour leur faire fournir 5 journées de prestation. L'Administration, pour remédier à cet état de choses, sent le besoin de liquider les prestations en argent. Et avec le montant provenant du rachat des prestations l'Administration peut faire exécuter ses travaux soit en régie en louant des ouvriers spécialisés, soit en entreprise en les mettant en adjudication. Voilà les avantages que retire l'Administration.

2° Inconvénients causés à la population par la fourniture des prestations en nature :

Dans les régions peuplées où les coolies sont nombreux, pour les travaux dont le Service des Travaux Publics est sûr de confier à des entrepreneurs l'exécution, l'Administration les met en adjudication, tandis que pour les travaux exécutés dans les régions montagneuses malsaines, où les habitants sont clairsemés et pour lesquelles les travailleurs se recrutent difficilement, les entrepreneurs demandent des prix exorbitants, l'Administration a alors recours aux prestations en nature que les corvéables doivent et ne peuvent fournir eux-mêmes qu'après 1 ou 2 jours de marche.

En conséquence, pour fournir 5 journées de prestation, les corvéables doivent s'absenter de chez eux pendant 9 jours et même plus. Sur le chantier, ils ne trouvent point d'abri et sont obligés de passer leurs jours au soleil et leurs nuits sous la belle étoile. A leur arrivée au chantier, ils ne peuvent point commencer tout de suite leur travail : ils doivent attendre quelquefois pendant 1 ou 2 jours que les Caïs des Travaux Publics leur indiquent la besogne qu'ils ont à remplir, sans compter les agissements malhonnêtes de ces Caïs qui en refusant les uns pour raison de sénilité, les autres pour raison de santé, cherchent à remplir leur poche, etc...

Nous ne pouvons énumérer les inconvénients causés par la fourniture des prestations en nature qui méritent d'être supprimées.

Vu les avantages que retire l'Administration et les inconvénients que peuvent éviter les habitants avec la suppression des prestations, nous demandons que l'Administration partage notre manière de voir en la matière et supprime radicalement les prestations.

Il fut donné satisfaction à ce vœu, sinon sous la forme d'une fusion des deux impôts, du moins sous celle de l'obligation du

rachat, appliquée presque partout et, l'Annam est maintenant en règle avec les prescriptions et recommandations du Bureau International du Travail sur le travail forcé.

Impôt de capitation des étrangers. — Le régime fiscal imposé aux étrangers avant l'occupation française, ne visait à vrai dire que les Chinois, seuls appelés à bénéficier d'un statut hospitalier. Il comportait une règle assez amusante, et qui prouve bien que, dans l'état rudimentaire de l'économie nationale annamite, les « oncles célestes » possédaient la réputation de s'enrichir très rapidement par le commerce. Tous les Chinois exerçant un métier payaient annuellement deux taëls d'argent soit 18 ligatures, somme importante pour l'époque. Ceux qui ne jouissaient d'aucun bien ou profession devaient verser à titre transactionnel le même impôt pendant 3 ans. Puis, à l'expiration de ce délai, ils passaient d'office contribuables réguliers pour la même somme. Cette différenciation d'appellation qui n'aboutissait à aucune différence de tarif, paraît *a priori* sans but et difficilement explicable. En fait, tant que l'intéressé n'avait pas de moyen de subsistance, la communauté de ses compatriotes prenait la charge de son entretien et de ses impôts. Si, au bout de 3 ans, il ne révélait pas ses aptitudes à gagner sa vie, le groupement l'expulsait et en général le rapatriait en Chine. S'il restait, il supportait la responsabilité d'acquitter ses contributions.

Cet usage coutumier fut retenu par le législateur français qui l'érigea en règle. Les congrégations chinoises doivent répondre de leurs membres, tant au point de vue police, qu'au point de vue fiscal. Les chefs et sous-chefs élus assurent eux-mêmes la surveillance de leurs ressortissants et servent d'intermédiaires avec l'Administration.

La formule de cette organisation se révéla parfaitement heureuse et évita à l'Indochine un afflux d'émigration analogue à celui qui s'est porté sur le Siam, la Malaisie ou les Indes Néerlandaises, littéralement envahis par les réfugiés qui s'efforcent d'échapper aux troubles et aux guerres permanentes de leur pays.

L'impôt est perçu différemment dans les divers états de l'Union, et suit des modalités qui correspondent aux réalités. En Cochinchine, le Chinois fait surtout du commerce et souvent sous une forme tellement importante, que jusqu'à ces dernières années l'on pouvait dire qu'il drainait la majeure partie du négoce. En Annam et dans le delta tonkinois, ils s'établissent petits marchands. Dans

la Haute Région du Nord, ils travaillent comme coolies. D'où une diversité compréhensible de réglementation.

L'institution des congrégations et de leur responsabilité fut étendue aux Indiens.

Impôts des patentes. — Cette contribution est d'initiative entièrement française. Elle suivit le sort du développement des villes. Appliquée d'abord aux Européens dans les grands centres, elle s'étendit en 1889 aux indigènes, puis à l'intérieur.

Les règles s'inspirent de la législation métropolitaine, comportant un droit fixe divisé en classes et catégories et un droit proportionnel basé sur la valeur locative de l'établissement professionnel et de la maison d'habitation.

Malgré le souci d'équité dont a fait preuve le législateur français en prévoyant de nombreuses classifications, et des tarifs appropriés, cet impôt encourt le reproche de n'avoir pas de catégories inférieures à 2 \$ 00. Or, presque tous les Annamites sont marchands dans l'âme. Dans les villages les plus reculés, aux embranchements de routes, la paysanne installe devant sa porte, en plein air, un petit étalage des denrées les plus diverses, allumettes, tabac, bétel, baguettes d'encens, fruits, confiseries, pétards, etc., qui lui laissent un bénéfice modique, de quelques cents. Pour ces petits détaillants, parfois ambulants, colporteurs, la taxe est trop lourde. Rien ne précise toutefois dans le texte qu'ils échappent à l'impôt. Aussi, selon l'esprit de fiscalité des chefs de province, les usages ne sont pas les mêmes et varient avec les habitudes de chaque administrateur. Les uns appliquent strictement le règlement, d'autres exemptent d'office ces minuscules négociants, d'autres enfin groupent toute une famille, tout un pâtre de maisons en une seule patente minimum.

Les Chambres des Représentants du Peuple ont demandé à plusieurs reprises, la suppression de cette taxation lorsqu'elle vise des détaillants infimes. Dans la réalité, il s'avère délicat de donner satisfaction à ce vœu qui aboutirait à créer une différence inéquitable de traitement entre les chefs-lieux, les centres urbains et la campagne. Dans les premiers tout commerce est taxé, et nombre de modestes marchands accusent des chiffres d'affaires bien inférieurs à tel autre, établi en pleine route, mais au voisinage d'un marché, ou au milieu d'une région paysanne populeuse.

D'ailleurs, les derniers, en fait, échappent facilement à la réglementation, faute d'un contrôle suffisant.

Taxe des marchés. — L'autorité française en réorganisant cet impôt, subit l'influence de notre conception occidentale. La taxe n'est pas véritablement une contribution, elle offre plutôt l'apparence d'une rétribution pour un service rendu. Droit de place dit-on, et qui par suite se calcule, non pas en tenant compte des moyens et facultés de chacun, mais proportionnellement à l'importance du service octroyé et au profit de la collectivité qui le rend.

Organisée primitivement en fermes au Tonkin, laissée aux mains des notables villageois en Annam, cette taxe engendra nombre d'abus et de perceptions illégales.

Les Chambres consultatives indigènes en sollicitent la suppression pure et simple. Ils obtinrent au Tonkin satisfaction là où le centre commercial n'est pas érigé en commune régulière. En Annam, la taxation fut, en dehors des centres urbains et municipalités, laissée aux villages. Or, la construction de halles, l'entretien, la police des marchés, entraînent des frais appréciables, le plus souvent sans contre-partie pour les budgets.

Taxes de bacs. — Cette même conséquence se retrouve dans le fonctionnement des droits de bacs. Comme pour les marchés, l'Administration a abandonné avec regret, la pratique de l'affermage qui lui rapportait et a octroyé à contre-cœur les droits de péage aux villages. Partout où elle le pouvait, elle s'est efforcée de conserver le système, en créant des services de bacs en régie ou même parfois en conservant un fermier, mais en tenant étroitement la main à l'observation stricte des tarifs. Dans beaucoup d'endroits particulièrement fréquentés, les passages sont gratuits. Le développement formidable des travaux de construction de ponts, ont fait perdre ces dernières années toute acuité à la question.

Impôt des barques et jonques. — L'impôt sur les barques, chaloupes et jonques de mer s'appliqua primitivement aux caboteurs français et étrangers. Il s'étendit aux indigènes le 29 août 1886 et se perçut sur rôle à partir de 1889.

Or, la population sampanière, essentiellement mobile, échappait à tout contrôle avec la complicité des notables des villages riverains. Les abus étaient nombreux. L'on essaya du procédé de l'immatriculation, et en ce qui concerne les barques de mer la perception fut confiée au Service des Douanes. Finalement l'on supprima cet impôt en Annam. Maintenu au Tonkin, son rendement apparaît en régulière décroissance. De 20.000 piastres en 1898, il tombait à

12.000 piastres en 1907. La concurrence des voies ferrées, et depuis ces dernières années, du transport par camionnage, réduit considérablement les expéditions fluviales.

Impôts indirects. — C'est surtout dans le domaine des contributions indirectes que l'initiative française joua avec le plus d'ampleur. Nous avons vu que l'Empire n'usait guère de ce mode de taxation. A part quelques fermes portant sur des produits de grande consommation, le Trésor Royal n'en tirait que de maigres ressources.

Ce procédé fiscal, très rémunérateur et supporté assez facilement par les populations, fut, pour l'Administration annamite, une véritable révélation.

La création des grandes Régies indochinoises, se fit sans heurt, sans soulever d'opposition ni de mécontentement. Elles fonctionnèrent sans difficultés pendant des années. Toutefois, dès que les indigènes se virent dotés d'organismes représentatifs, ils firent entendre leurs doléances

Régie de l'opium. — De l'opium, rien à dire. Ce produit, ayant toujours été considéré comme nocif, même parmi les usagers annamites, sa taxation s'en trouve en quelque sorte justifiée, moralisée. D'ailleurs, depuis les interventions de la Société des Nations, les Annamites comprennent que la question leur échappe, et s'agitent loin d'eux. Ils sentent qu'ils seraient mal venus dans toute tentative d'abaissement des prix, de diminution du contrôle.

Les débitants généraux d'opium en Annam et au Tonkin ont été supprimés le 1^{er} janvier 1904 et depuis cette date, la Régie effectue directement les ventes.

Toute personne voulant tenir un débit doit se munir d'une licence annuelle. Le prix de vente est fixé à 10 % plus cher que le prix officiel d'achat à la Régie. L'ouverture de nouvelles fumeries est interdite sur tout le Territoire du Protectorat.

Dans les régions où la contrebande trop active ne permettrait pas l'écoulement des stocks de la Régie, au voisinage des frontières de Chine notamment, l'Administration des Douanes s'est vue contrainte de diminuer ses prix. Elle créa différentes zones avec tarifs spéciaux.

Les principes directeurs de cette organisation, s'appliquèrent très facilement et demeurent conformes aux préceptes édictés par la Société des Nations. Les taux de vente se révèlent assez élevés pour

freiner la consommation et la réduire petit à petit. Le contrôle de l'utilisation du dross est rigoureux.

Nous n'avons nullement ici à discuter la question sociale de l'opium, mais uniquement sa forme fiscale. Toutefois, il demeure bien certain, que la campagne poursuivie en faveur de l'interdiction, ne peut être et ne sera suivie d'effets, que si elle s'adresse avant tout aux pays producteurs. L'Indochine est consommatrice mais, à part, l'existence de quelques champs de pavots au Laos, doit s'approvisionner à l'extérieur.

D'autre part, il convient de ménager les habitudes enracinées des populations, surtout de l'aristocratie. La suppression pure et simple de la Régie, gênerait sans doute quelque peu la Trésorerie du Budget Général, mais cette conséquence ne serait pas insurmontable. Les répercussions s'affirmeraient beaucoup plus graves, d'un développement formidable de la contrebande et de l'incompréhension agressive des consommateurs, qui estiment à juste titre que l'opium est infiniment moins nocif que l'alcool, si l'on n'en abuse pas.

Régie de l'alcool. — Par contre le Service des Douanes a été à plusieurs reprises violemment pris à partie au sujet du régime de l'alcool au Tonkin et dans les trois provinces du Nord Annam.

L'arrêté du 1^{er} juin 1897 introduisait le principe du monopole de vente au profit de l'Etat. Le texte maintenait au contraire expressément la liberté de fabrication. Mais cette liberté était absolument illusoire, car l'on fixait impérativement à 36°, le degré de force alcoolique du produit livré à la Régie. Or, les distillateurs indigènes, avec leurs procédés rudimentaires ne pouvaient dépasser 30°. La réglementation devait donc pratiquement aboutir à reconnaître un monopole de fait à une société de Distillerie, équipée à l'euro-péenne, exploitant un nouveau procédé dit « Amylo ». Les arrêtés des 20 et 22 décembre 1902 érigèrent en situation de droit, ces circonstances de fait et instituèrent un monopole absolu de fabrication.

Ces décisions provoquèrent de violentes réactions dans la population indigène. Tous les arguments possibles et imaginables furent mis en avant pour faire échec à ce monopole. L'alcool livré par la société privilégiée est malsain, disait-on, car il se fabrique dans des récipients en cuivre. Trop fort, il ne correspond pas du tout au goût des consommateurs. Il est antirituel et ne peut s'utiliser pour les offrandes ou libations en l'honneur des génies et des ancêtres. Il coûte trop cher.

En réalité, ces griefs ne semblent pas motivés. Le seul véritable et qui fut formulé par la suite était la suppression de toute une petite industrie familiale. Chaque maison, auparavant, faisait macérer du riz et produisait son alcool. Le résidu des alambics servait à nourrir des porcs. Ces petits bénéfices auxquels le cultivateur demeurerait très attaché, manquaient brusquement à la vie paysanne. D'où de multiples réclamations.

Un vœu de la Chambre consultative indigène en 1922 résume les principaux arguments contre le système du monopole :

« Nous soumettons ci-après à l'examen du Gouvernement les raisons pour lesquelles nous formulons le présent vœu. »

1° *De même que le vin en France, l'alcool est la boisson courante de toute la population annamite. Dans les villages comme dans les villes, l'alcool est employé journellement dans les offrandes, dans les repas, dans les fêtes, dans les repas de mariage, etc. C'est donc une boisson indispensable pour la population.*

Jadis le Gouvernement annamite autorisa la distillation et la vente libre des alcools. Aujourd'hui, le Gouvernement du Protectorat accorde à une société le monopole de fabrication et oblige la population de consommer une boisson qui ne lui convient pas. Aussi la population n'est-elle pas contente.

2° *La population est habituée à boire l'alcool qu'elle fabrique, et c'est à cause de cette habitude qui s'est transmise de père en fils depuis des siècles que la population trouve à l'alcool de la régie un goût qui n'est pas celui de l'alcool qu'elle prépare ; du reste, l'alcool de la régie étant fabriqué avec du riz « Te », du maïs, du manioc ou autres matières chimiques, et quoiqu'on le dise conforme à l'hygiène (ce dont nous doutons) l'alcool de la régie n'a pas le goût désiré par la population. L'alcool fabriqué par la population est fait avec du riz « nép », distillé, il est très facile de distinguer le bon alcool du mauvais, le consommateur en reconnaît immédiatement la différence.*

3° *Puisque l'alcool est une boisson indispensable, il est donc raisonnable de laisser à la population la liberté de choisir celui qui convient le mieux à son goût, il n'est pas possible de forcer la population à consommer uniquement l'alcool de la régie sans s'inquiéter de savoir si cet alcool lui convient ou non.*

D'ailleurs la distillerie étant une entreprise commerciale, son unique but est de réaliser le plus de bénéfice (il suffit pour s'en rendre compte de constater l'importance des bénéfices qu'elle a réa-

lisé depuis quelques années, qui se chiffrent par millions et millions). C'est pourquoi elle est intéressée à la fabrication d'un liquide quelconque pourvu que ce liquide porte le nom d'alcool, mais que le prix de revient en soit le moins élevé possible pour pouvoir en tirer le plus de bénéfices possibles. Or dans ces conditions où le peuple peut-il trouver un alcool convenant à son goût et valant l'argent qu'il débourse.

4° En France si l'on monopolisait la fabrication du vin et si le bénéficiaire de ce monopole fabriquait le vin avec un fruit autre que le raisin, les consommateurs accepteraient-ils de bon cœur le vin ainsi fabriqué ?

5° C'est pour cette même raison que, en notre pays d'Annam, bien que l'alcool de la régie existe, l'alcool de contrebande se fabrique et se vend toujours, malgré toutes les mesures de répressions, si sévères soient-elles. Ce qui prouve assez que l'alcool de la régie ne convient pas au goût des consommateurs. Une autre preuve qui montre que l'alcool de la régie n'est pas toujours accepté de bon cœur, c'est que le prix du litre d'alcool de contrebande est toujours plus élevé que celui de la régie.

6° Le Gouvernement du Protectorat accorde à une compagnie le droit de fabriquer seule l'alcool pour faciliter la perception des droits de consommation, il a donc le devoir de réprimer la contrebande pour que le fisc ne soit pas lésé, il doit par conséquent défendre et l'intérêt du Gouvernement et l'intérêt de la compagnie. De cette répression de la contrebande, il résulte pour la population de continuelles vexations. On voit souvent dans le pays des distilleries clandestines fouillées, perquisitionnées par les agents des douanes, les patrons de ces distilleries arrêtés et conduits en prison en attendant un jugement, mais dès que ces patrons et douaniers se sont éloignés, les gens qui restent recommencent à distiller immédiatement, parce que, sans cela, où trouverait-on de quoi payer les amendes, les frais de justice, etc. ? De la sorte la distillation de l'alcool de contrebande augmente avec les condamnations prononcées. Les peines encourues ne l'arrêtent pas. D'ailleurs, pour ceux-ci, il n'y a que le métier de distillateur d'alcool qui les fait vivre ; s'ils abandonnent ce métier, ils sont condamnés à mourir de faim, car ils n'ont pas d'autres ressources. Ce ne sont pas des gens récalcitrants. C'est leur situation même qui les pousse à agir ainsi. Quand les douaniers font des perquisitions dans un village, les distillateurs clandestins cherchent tous les moyens possibles pour faire disparaître les pièces compromettantes, aussi parfois des rixes en résultent-

elles entre les douaniers et les habitants. D'autre fois, des habitants honnêtes qui ne font jamais la contrebande d'alcool sont condamnés comme tels par les tribunaux, parce qu'on a trouvé cachées dans leurs jardins ou dans les rizières qui leur appartiennent des matières en fermentation. Ils supportent les condamnations parce qu'ils ne peuvent pas faire comprendre aux juges que ce sont des dépôts effectués à leur insu et que celui qui a fait cela n'a d'autre intention que celle de les faire punir par les tribunaux pour satisfaire une vengeance personnelle. Des honnêtes gens et de nombreuses familles sont ruinées de cette façon, le père est séparé de ses enfants, la femme de son mari, etc.

7° La distillerie d'alcool est le métier des habitants de la campagne. Le Gouvernement leur a enlevé le droit d'exercer ce métier pour le donner ensuite à une seule compagnie. Il enrichit de la sorte quelques personnes qui en ont le monopole, tandis que les gens du peuple, non seulement n'en retirent aucun profit, mais ils ont encore à en supporter toutes les mauvaises conséquences.

Nous prions le Gouvernement d'avoir pitié du peuple et d'examiner à nouveau la question.

Rendre le métier qui faisait vivre le peuple aux gens du peuple et ne le donner à personne d'autre qu'aux gens du peuple. De la sorte, le peuple serait content, il supporterait sans murmure tout le poids que le Gouvernement ferait peser sur lui.

Tels sont les 7 articles composant le vœu que notre Chambre consultative soumet à l'examen de la lumineuse équité et de la haute bienveillance du Gouvernement du Protectorat. Si le Gouvernement autorise le peuple à distiller de l'alcool comme par le passé, se serait une pleine et entière satisfaction que le Gouvernement donnerait au peuple, ce serait aussi la réalisation de ce que le peuple a rêvé jusqu'ici et le peuple en garderait envers le Gouvernement une profonde reconnaissance.

Quant aux droits de consommation à percevoir au profit du budget général, le Gouvernement prendrait pour base le chiffre égal à la moyenne des recettes perçues à ce titre pendant les trois dernières années, il répartirait ce chiffre entre les circonscriptions où le Gouvernement autoriserait l'établissement des distilleries ; ces circonscriptions verseraient au Trésor la somme fixée par le Gouvernement. De la sorte, le budget ne perdrait aucune recette. »

La solution financière proposée apparaît évidemment simpliste, mais le vœu traduit fidèlement l'opinion de la population.

Ces arguments furent repris en 1931 par les Représentants du Tonkin et du Nord Annam au Grand Conseil des Intérêts économiques et financiers de l'Indochine. Il semble certain qu'en 1933, à l'expiration du contrat qui lie l'Administration à la Société des Distilleries, la question sera résolue dans un sens favorable aux revendications formulées. Un régime identique à celui existant en Cochinchine et dans le Sud Annam de liberté réglementée et exercée de fabrication sera vraisemblablement mis en application dans les provinces du Nord.

Impôt sur le sel. — L'arrêté du 8 novembre 1904 a établi le principe de l'exploitation autorisée des marais salants, et du monopole de la vente. La totalité du produit doit être livrée par les sauniers à l'Administration.

Cette réglementation n'a pas soulevé, sauf parmi les populations salicoles, principalement du Nord Annam, de véritable difficulté. Seuls, les petits producteurs qui vivent de cette industrie ont élevé des réclamations, non pas tant contre le principe lui-même, que contre les prix d'achat pratiqués par le Service des Douanes. Ils désireraient de plus qu'une part de la production soit laissée à leur disposition pour être vendue par leurs soins et qui leur permettrait de trouver dans ce commerce annexe des bénéfices que l'Administration s'efforce de comprimer au maximum.

A part ces vœux intéressés et qui reproduisent les desiderata des quelques rares groupements spécialisés dans l'exploitation des salines, les règles édictées depuis 1904 sont suivies sans opposition.

Autres impôts indirects. — De par sa nature même, l'impôt indirect est supporté assez facilement par les indigènes. Toutefois, ils ont à plusieurs reprises discuté assez âprement les taxes d'enregistrement. Depuis ces dernières années, ils ont compris le but, la portée et l'utilité de cette formalité, et partout ailleurs qu'en Annam, il est entré dans les habitudes. Dans ce dernier pays, faute de cadastre, et par suite de l'existence d'une justice laissée entièrement aux mains des mandarins, les questions de certification de dates, d'authenticité, la surveillance des mutations immobilières ne jouent pas encore le rôle qu'elles devraient jouer. L'évolution des esprits à ce sujet, laisse espérer que les indigènes s'accoutumeront à ce contrôle et se rendront compte que l'impôt correspond à un service réel rendu.

En matière de contributions indirectes dont les recettes profitent au Budget Général, l'Administration marque une tendance très nette à uniformiser les règlements, à appliquer scrupuleusement la règle de l'égalité de tous nos protégés ou sujets devant l'impôt, ce qui est pour le moment encore impossible pour les contributions directes, où chaque pays de l'Union, selon son état de modernisation, conserve son statut fiscal propre.

SECTION II

REGIME BUDGETAIRE

Budgets locaux. — 1° Cochinchine. — Nous avons vu incidemment que le budget local de la Cochinchine avait été institué par le décret du 10 janvier 1863. La règle de répartition entre les dépenses supportées par la Métropole et celles mises à la charge de la Colonie, tenait compte de l'état troublé du pays et de la nécessité de prévoir des frais de pacification importants.

Il apparaît bien certain, qu'au début d'une occupation militaire, les recettes locales, faute de perception organisée, avec des moyens insuffisants de recouvrement, avec un personnel restreint et peu expérimenté, ne peuvent alimenter un budget, d'autant plus lourd, qu'il comporte des dépenses de conquête.

Les Services militaires et de la marine demeuraient payés par les Finances métropolitaines. La fiscalité sur place devait se borner à équilibrer les crédits indispensables au fonctionnement de l'Administration civile.

Très vite, d'ailleurs, sa richesse économique aurait permis à la Cochinchine de s'affranchir de l'aide extérieure et de subvenir à ses propres besoins. Mais, lorsque nous entreprîmes de nous installer au Tonkin et en Annam, la conception apparut dès l'origine d'une solidarité financière des différents états indochinois. Le Département imposa à la Colonie du Sud de contribuer aux dépenses de la guerre dans le Nord.

Cette décision amena un antagonisme très net d'intérêts et aboutit à faire naître un particularisme cochinchinois, dont les causes premières et les desiderata, subsistent encore.

A l'heure actuelle, la Cochinchine, forte de l'importance de ses ressources réelles, se basant sur son statut colonial propre, prétend

à un budget indépendant, et s'efforce, à chaque occasion, de démontrer que c'est elle, presque uniquement qui monnaye l'économie générale de l'Indochine.

Les conseillers et également l'Administration locale font état des chiffres produits par la fiscalité du pays, s'appuient sur le rendement de ses recettes pour souligner que d'une part les services communs sont grassement alimentés par la fiscalité locale et que l'Union entière vit un peu à ses dépens.

Certes, il est facilement constatable que de toute l'Indochine, la Cochinchine s'avère la plus productive, la plus riche, qu'elle pourrait, financièrement autonome faire figure de petit Etat d'Extrême-Orient, mais il s'affirme également hors de doute, que sa prospérité est liée intimement à celle du groupe.

Son programme de revendication a d'ailleurs varié. Alors, qu'à l'origine de l'organisation de l'Union, elle demandait fermement l'indépendance intégrale de ses finances, elle semble maintenant se plier aux nécessités d'un budget général et reconnaître l'utilité d'un organisme collectif. Aussi, les vœux actuels, réclament-ils, seulement, l'application d'une règle de justice : que l'effort constructif réalisé dans le pays soit proportionnel à sa participation dans les recettes générales.

Or, le simple examen des budgets généraux, et des états de répartition des fonds d'emprunt, montre que le Gouverneur Général a toujours tenu compte de la situation existante. Le pourcentage des travaux effectués au compte des ressources communes est plus élevé pour la Cochinchine que pour n'importe quel autre pays. Dotée d'une multiplicité de budgets qui, jusque 1931 s'équilibraient facilement, elle a pu transformer et perfectionner son outillage commercial, industriel et agricole, avec ses recettes propres sans doute mais aussi parce que le budget général a pris la charge de ses grands travaux. Il est possible de dire que ce qu'elle fournit annuellement à la collectivité lui est annuellement à peu près retourné, sous une forme ou sous une autre, et si, les Cochinchinois demeurent peu convaincus de cette vérité, c'est qu'ils sont portés à se faire quelques illusions sur l'importance de leur apport financier.

En effet, sans doute, les rubriques des droits de Douanes prouvent que le trafic de Saïgon reste la grande source des revenus perçus sur le commerce extérieur ; néanmoins, les intéressés oublient trop facilement que ce port n'est pas le débouché de la seule Cochinchine. Il centralise tout le négoce du Cambodge, du Sud Laotien et du Sud Annam.

Au point de vue des Régies, la consommation se répartit normalement, et les rentrées budgétaires n'accusent aucun chiffre exceptionnel pour le Sud.

En matière d'impôts directs, le contribuable supporte une charge normale. La moyenne de la taxation y est inférieure à celle du Cambodge, est égale à celle du Laos. Si elle se révèle quelque peu supérieure à celle du Tonkin et de l'Annam, cela provient de la situation déshéritée dans laquelle se trouvent ces deux pays, pas suite d'une surpopulation considérable, de la pauvreté du sol, et aussi, précisément, parce que l'aménagement des ressources naturelles y fut moins poussé.

En définitive, le particularisme cochinchinois est défendable, mais il doit se restreindre à la défense et à la protection de ses intérêts réels. Comptes en mains, la Colonie n'est pas défavorisée et la crise mondiale présente a prouvé à ses riziculteurs, hévéaculteurs, ou commerçants que l'Union toute entière savait, quand nécessaire, prendre sa part des déboires rencontrés, des pertes subies. Le paiement des primes, les institutions spéciales de crédit, les expériences onéreuses de colonisation, l'aide effective apportée par le budget commun, prouveront, il faut l'espérer, que la solidarité indochinoise n'était pas un vain mot.

Les cruelles difficultés de l'heure font apparaître clairement la nécessité de la cohésion et de la collaboration des budgets. Il n'en était pas de même lors de notre occupation première.

L'empire français d'Asie s'est constitué petit à petit, par incorporations successives de domaines nouveaux. En 1862, puis en 1874, acquisition de la Cochinchine, en 1884, du Cambodge. Celle du Tonkin et de l'Annam, financièrement et administrativement parlant, date effectivement de 1898. Le Laos et Kouang-Tchéou-Wan ne furent rattachés qu'en 1899.

Il en résulte que les institutions budgétaires suivirent cette progression chronologique et qu'à l'origine, chaque pays dut faire ses expériences propres.

Budget de l'Annam-Tonkin. — L'histoire budgétaire de l'Annam-Tonkin comprend plusieurs périodes.

De 1884 à 1887, la Métropole supporte presque entièrement la totalité des dépenses de l'Administration française dans ces deux pays ainsi que le coût de la pacification. Les crédits étaient inscrits sous les rubriques « Service Colonial » et « Service Marine » au budget de la Marine et des Colonies.

Il n'existait à cette époque aucun budget local, aucune trésorerie spéciale. Seule l'Administration indigène devait faire l'objet d'un état financier annuel, mais nous n'avions sur ce dernier qu'un contrôle de pure forme et pas de possibilité d'action.

A partir du 1^{er} janvier 1887, l'Annam et le Tonkin se constituent en un Protectorat général doté d'un budget et de ressources particulières. Cette période fut qualifiée par beaucoup, celle de l'autonomie complète.

Si l'on s'en tient aux explications incluses dans le rapport de présentation, il semble bien en effet que l'indépendance financière était absolue. M. de Freycinet précisait que le Protectorat ne conservait d'autres liens avec le Département que ceux de la nomination de quelques hauts fonctionnaires et de l'octroi d'une subvention indispensable pendant plusieurs années, jusqu'à ce que les dépenses et les recettes locales s'équilibrent. Ce document visait même l'existence de « lois » propres au Protectorat.

Un tel régime ne pouvait, en fait, durer, qu'à la condition de s'affirmer dès le début comme parfaitement viable, se suffisant à lui-même. Or, il n'en fut rien et il fallut faire appel aux subventions de la Métropole et au concours de la Cochinchine.

Cette conception de l'autonomie du gouvernement local émanait du Ministère des Affaires étrangères. Elle fut vivement combattue par le Ministère de la Marine, défenseur acharné et plus égoïste des droits de l'Etat aux Colonies. Selon l'expression fort juste de M. Morel, les colonies étaient assimilées à des bateaux en rade. L'autonomie accordée, sur le papier, devait se heurter dans la réalité à l'esprit centralisateur du Département colonial qui s'efforce de faire rentrer dans son domaine la gestion du Protectorat asiatique..

A cette fin, il pousse à l'institution, prématurée, d'une Union indochinoise, et se fait l'instigateur du projet de création d'un budget général en 1888. Cette proposition fut adoptée, et consacra à l'époque la suprématie incontestable de la Cochinchine, mieux organisée et tranquille.

Les conséquences de cette supériorité administrative de la Cochinchine eut en France ses répercussions et permet au Département de la Marine et des Colonies de se substituer au Département des Affaires étrangères dans la direction des affaires d'Indochine.

Dès qu'il eut satisfaction, il s'empressa d'ailleurs immédiatement de supprimer l'organisme commun, qui n'avait été créé que pour la circonstance, et certaines des recettes prévues pour le budget général passent à l'Annam-Tonkin. Le Protectorat bénéficia notamment

d'une subvention de la Métropole de 6 millions de piastres, et du contingent de 3 millions de piastres que la Cochinchine devait primitivement payer à l'Etat. En contre-partie, le budget local assumait la charge de la totalité de ses dépenses.

Malgré cela, et en dépit de la lutte qui se poursuivait avec le Gouvernement annamite pour acquérir certaines recettes, le budget de l'Annam-Tonkin demeura nettement déficitaire. Sauf l'année 1889, qui accuse un reliquat de 4.625 piastres, les comptes administratifs jusqu'en 1892 sont clos par les déficits suivants : 2.707.000 francs en 1887 — 687.368 piastres en 1888 — 2.552.000 piastres en 1890 et 1.556.000 piastres en 1891.

C'est que pendant ce temps, les subventions réellement allouées par la France et par la Cochinchine diminuaient sans cesse. Alors qu'en 1888 elles atteignaient 9 millions de piastres, elles s'abaissèrent jusqu'à 4.600.000 piastres en 1891.

Pour solder ces déficits, le Département dut intervenir. Une première fois, la loi de Finances du 26 décembre 1890, préleva sur l'excédent des recettes du budget métropolitain de l'exercice précédent une somme de 13.000.000 de francs qui fut mis à la disposition du Protectorat. Deux ans plus tard, la loi du 29 mars 1892 accordait un nouveau crédit de 12.000.000 de francs.

Ainsi donc, l'aide de la France consentie à l'Annam et au Tonkin, fut particulièrement importante. Le budget métropolitain pendant 3 ans, a supporté seul les dépenses d'occupation et d'administration de ces deux pays, puis de 1887 à 1892 accorda 102.000.000 francs de subventions, auxquels s'ajoutèrent 41.000.000 francs versés par la Cochinchine.

Ces chiffres justifient amplement la nécessité de nos interventions dans la fiscalité annamite. Le redressement des finances royales et notre participation aux recettes, s'imposaient en présence de l'effort réalisé par le Département.

La loi du 26 juin 1892, transforma le régime en vigueur. Elle décidait que les frais des Services militaires et maritimes seraient supportés par le budget de l'Etat français. Un crédit de 25.000.000 de francs était inscrit chaque année au budget colonial. Le Protectorat devait assurer seul la charge des dépenses civiles et les allocations auparavant versées par la Cochinchine se transformaient en un contingent destiné à la Métropole en atténuation des dépenses militaires du Tonkin et de l'Annam. En apparence, la réorganisation semble donner des résultats favorables, puisque les comptes adminis-

tratifs de 1892, 1893 et 1894 firent ressortir des excédents de 359.000 piastres, 148.000 piastres et 86.000 piastres.

La situation toutefois était beaucoup plus mauvaise que ne l'indiquaient les comptes. Certaines dépenses n'y figuraient pas parce que régularisées ultérieurement, par exemple les pertes au change, qui atteignirent 555.700 \$ en 1894. Certaines charges militaires, d'opérations de police ou d'expéditions exploratrices demeuraient supportées par le budget local. Elles s'élevèrent à 554.000 \$ en 1894. D'autre part, le Protectorat prenait sa part des frais d'occupation du Laos, soit 146.456 \$.

L'exercice 1895 se révéla désastreux et le Parlement dut porter à 15.000.000 de francs l'avance permanente qui avait été consentie à la Colonie. A cette occasion, la Chambre étudia attentivement l'état financier réel du Protectorat, et constata que le déficit effectif atteignait 36.000.000 de francs.

En effet, de grands travaux avaient été exécutés, qui donnaient lieu chaque fois, à la passation de contrats, engageant à l'avance les ressources budgétaires de l'Annam-Tonkin et qui constituaient des emprunts déguisés.

Parmi les plus importants, il convient de citer : Le contrat du 13 septembre 1889 pour la construction du chemin de fer de Phu-Lang-Thuong, dont les dépenses atteignirent 22 millions de francs. Le contrat du 8 décembre 1892, rachetait à la Société des docks de Haïphong, moyennant 4.000.000 de francs les établissements et magasins édifiés par elle dans ce port. Le contrat du 16 décembre 1895 concernant les Messageries fluviales, prévoyait des travaux d'amélioration jusqu'à concurrence d'une somme de 5.000.000 de francs avancés par la Société bénéficiaire.

De nombreux contrats divers, concernant la démolition de la citadelle d'Hanoï, l'adduction d'eau à Haïphong et à Hanoï, le rachat des fermes de l'opium et de l'alcool, liaient la Colonie pour près de 11.000.000 de francs.

A ces dépenses exceptionnelles, la solution ne pouvait consister qu'en un emprunt. La loi du 10 février 1896 autorisa l'Annam-Tonkin à contracter un emprunt de 80.000.000 de francs dont 43 seraient destinés à payer les dettes existantes et 37 consacrés à l'exécution de grands travaux.

A partir de cette date, pour le budget local commença l'ère des exercices prospères. Si l'année 1896 vit encore un passif de 748.215 piastres, par contre les années 1897 et 1898 se soldèrent par un reliquat de 983.000 et de 765.000 piastres.

Le Protectorat en effet s'étant assuré, l'accord du Gouvernement annamite, profitant dorénavant du produit des impôts, partait sur des bases financières solides.

Le régime budgétaire fermement établi, il devenait possible de procéder à la réorganisation du système.

Budgets locaux actuels. — Le décret du 31 juillet 1898 créa un budget local, alimenté par les contributions directes pour chacun des pays de l'Union. Pour le Tonkin, l'état de prospérité financière se maintint et en 1899, 1900 et 1901, furent versées respectivement à la caisse de réserve 332.700 piastres, 909.000 piastres et 154.000 piastres.

En Annam, après les réformes fiscales consenties par le Gouvernement annamite, la caisse de réserve put recevoir 279.600 piastres en 1899 et 192.000 \$ en 1900. Par suite de l'exécution de nombreux travaux, l'exercice 1901 aboutit juste à un équilibre entre les recettes et les dépenses.

La Cochinchine, en déficit depuis 1896 (540.000 et 896.000 \$ en 1897) parvint également à combler son passif, par des versements à la caisse de réserve 300.000 \$ en 1898, puis 92.000, 103.000 et 73.000 \$ de 1899 à 1901.

Depuis cette réorganisation, les budgets locaux, ont bénéficié de l'expansion et du développement des sources de richesses. Le simple rapprochement des chiffres budgétaires, de 1904 à 1930, prouve nettement que sans augmentation de taxation, l'effort français a porté ses fruits et que la prospérité générale de l'Indochine, permet les plus heureux espoirs.

Budget local Annam 1904	2.721.791 \$
— 1930	11.043.300 \$
Budget local Cambodge 1904	2.758.287 \$
— 1930	13.386.045 \$
Budget local Cochinchine 1904	5.447.650 \$
— 1930	20.554.636 \$
Budget local Laos 1904	912.380 \$
— 1930	4.188.790 \$
Budget local Tonkin 1904	6.061.589 \$
— 1930	20.328.095 \$

Pour tenir compte des ressources respectives de chacun de ces budgets, il convient d'en déduire les subventions accordées par le budget général, qui représentaient en 1904 : 15.000 \$ pour le

Cambodge, 70.000 \$ pour la Cochinchine, 595.000 \$ pour le Laos et 11.500 \$ pour le Tonkin.

Pour l'année 1930, ces subventions atteignaient 3.600.000 piastres en Annam, 1.121.300 \$ au Cambodge, 3.602.000 \$ en Cochinchine, 2.478.000 \$ au Laos et 4.737.000 \$ au Tonkin.

La création des budgets provinciaux a modifié le régime mais l'ensemble de la répartition des recettes fiscales n'a pas changé, compte tenu de la part prise par ces budgets de province.

Budget général. — Une première tentative fut faite en 1887 dans le but de créer un budget général de l'Indochine. Il devait comporter en recettes, les contributions versées par chacun des budgets locaux et le produit des Postes et Télégraphes. Il prenait à sa charge les dépenses du même service, celle des Douanes et Régies, du Gouvernement Général et des troupes de terre et de mer. Il garantissait les emprunts.

L'exercice 1888 prévoyait en recettes et dépenses un total de 56.350.000 francs.

Le décret du 11 mai 1888 le supprima en cours d'année et les allocations faites par les budgets locaux leur furent restituées. Son fonctionnement avait soulevé de vives critiques et le rapport de présentation du texte décidant sa suppression s'exprimait ainsi : « Il en est de même du procédé de comptabilité qui a été désigné sous le nom de budget général de l'Indochine. »

Cet essai a eu néanmoins le mérite de poser la question d'une solidarité nécessaire des finances indochinoises. Après la disparition de l'organisme commun, le principe d'entr'aide continua d'apparaître et plusieurs expédients furent employés pour l'appliquer. Jusqu'en 1897, les dépenses collectives restèrent imputées aux divers budgets locaux dans la proportion où les Chefs d'Administration les ordonnaient. La commission de vérification des comptes des Protectorats, releva de multiples erreurs, dues à ce système comptable défectueux. Elle en saisit le Département qui demanda alors à la Colonie de réunir toutes ces dépenses dans un budget unique.

A titre transitoire, en 1897, il fut décidé que ce budget unique serait celui de l'Annam-Tonkin. La Cochinchine et le Cambodge devaient rembourser semestriellement les dépenses effectuées pour eux. Ce règlement offrait également de nombreux inconvénients. De plus, le programme de mise en valeur de l'Indochine dit « plan Doumer » ayant été adopté, il convenait de prévoir l'émission d'un emprunt. Il fallait lui trouver une garantie générale.

Aussi, en 1898, s'impose l'idée que le Chef suprême de l'Indochine doit être doté d'un instrument financier réel et puissant.

Le décret du 31 juillet 1898 institua à nouveau le budget général, alimenté spécialement par le produit des contributions indirectes.

Sur ces nouvelles bases, l'organisme financier collectif fonctionna admirablement, et prévu pour 17.620.000 \$, produisit dès le premier exercice un excédent de 3.290.000 \$ qui permit de lui constituer immédiatement une caisse de réserve. Cette dernière s'enrichit en 1900 de 2.634.000 \$ de reliquat sur les recettes et en 1901 de 1.022.000 \$. La réorganisation s'affirmait très favorable et permettait d'envisager sans crainte, le service des annuités de l'emprunt de 200.000.000 de francs, qu'avait autorisé la loi du 25 décembre 1898.

La progression budgétaire, suivit celle manifestée par les budgets locaux et les prévisions de 1930 atteignaient le chiffre de 110 millions de piastres.

CONCLUSIONS

On peut dire que 1898 vit s'achever la période des difficultés financières profondes de l'Indochine. Cette date coïncide, et ce n'est pas là le fait du hasard, avec celle où le Gouvernement annamite nous abandonna la gestion totale de sa fiscalité.

Nous avons vu à la suite de quels persévérants pourparlers, par l'emploi de quels artifices, l'accord put s'établir avec les autorités royales. La lente évolution dans l'interprétation des clauses financières du Traité de Paix, la conquête, bribes par bribes, d'avantages au profit du Protectorat, la régularisation de notre action, trouvent ses justifications dans les résultats obtenus.

En conclusion de cet historique des premiers rapports de la France et de la Cour d'Annam, l'administration colonisatrice peut, avec quelque fierté, faire le bilan de sa gestion. Sans vouloir suivre dans sa progression croissante, la prospérité budgétaire, reflet de la prospérité économique générale, nous en tenant simplement aux réalisations immédiates qui ont suivi l'ordonnance royale de 1898, nous confiant les attributions fiscales du Souverain, il est facile de constater, dès 1900, toute l'importance du chemin parcouru en 16 ans d'occupation.

Cet exercice se solda par un excédent des recettes sur les dépenses dans tous les domaines budgétaires.

Ce reliquat atteignit 4.156.557 piastres se répartissant comme suit :

Budget général	2.634.465 piastres
Budget local de la Cochinchine	103.017 piastres
Budget local du Tonkin	909.084 piastres
Budget local de l'Annam	191.938 piastres
Budget local du Cambodge	299.490 piastres
Budget local du Laos	18.563 piastres

A cette même date les caisses de réserve des budgets de l'Annam et du Tonkin comportaient un disponible de 637.671 piastres et 1.227.519 piastres.

Un tel résultat justifie amplement les considérations par lesquelles M. Doumer rendait compte de sa gestion au Conseil Supérieur de l'Indochine en 1902, au moment de l'expiration de sa mission :

« A la situation obérée, inquiétante même à certains égards qui existait à la fin de 1896, il suffit d'opposer celle qui résulte des chiffres cités plus haut et des constatations faites.

« Pendant ces cinq dernières années, de 1897 à 1901, l'Indochine a eu d'importants et constants excédents budgétaires.

« Elle a pu gager un emprunt de 200 millions de francs, exclusivement affecté à la construction d'un réseau de chemins de fer.

« Elle a exécuté ou entrepris sur ses ressources ordinaires de grands travaux publics, comme les ponts de Hanoï, de Hué, de la Rivière de Saïgon, le réseau de canaux de la Cochinchine et du Cambodge, les ports de Saïgon et de Tourane, etc....

« Elle est dès à présent arrivée à payer 14 millions de francs de dépenses militaires annuelles, non compris l'entretien des troupes de police qui assurent la sécurité intérieure du pays.

« Enfin l'Indochine possède aujourd'hui 30 millions de francs environ dans ses caisses de réserve.

« La situation financière de l'Indochine si heureusement changée en ces dernières années est due autant au développement économique du pays qu'à l'application d'un régime fiscal qui lui est approprié.... La prospérité des finances se révèle, alors que la colonie est seulement dans la période des sacrifices dont l'effet ne se produira que dans l'avenir. Le grand réseau de chemins de fer en construction, la création et la réfection des voies navigables, les ports entrepris donneront à la richesse publique un essor rapide dont l'importance est difficile à calculer. Mais c'est quand ce puissant outillage économique sera, partiellement au moins, en fonctionnement, que le budget récoltera, multipliés les millions semés actuellement.

« L'avenir financier de l'Indochine se présente donc sous le jour le plus favorable. Sans effort nouveau, par le développement rationnel du régime fiscal dont elle est dotée, le montant de ses recettes doit s'élever dans un temps très court à un chiffre considérable. Les ressources de son budget général, dont le total est présentement inférieur à 70 millions de francs, seront facilement

« doublées et aisément supportées par la population, quand le
« grand réseau de chemins de fer en construction ou à l'étude
« pourra être mis tout entier en exploitation.

« A ce moment l'Indochine aura incorporé à son budget les
« dépenses militaires que la Métropole supporte encore, et par les
« débouchés qu'elle ouvrira à l'industrie et au commerce fran-
« çais, comme aux intelligences et aux capitaux, par l'armée et la
« flotte qu'elle entretiendra, elle fournira à la France en Extrême-
« Orient une solide base d'opérations économique et politique, qui
« la dédommagera complètement des sacrifices consentis dans le
« passé. »

L'avenir s'est chargé de montrer que cet espoir n'était pas opti-
miste, et que l'Indochine sortira plus robuste encore de la crise
actuelle pour mériter entièrement sa qualification de « France
d'Asie ».

VU : *Le Doyen,*
H. BERTHÉLÉMY.

VU : *Le Président,*
WILLIAM OUALID.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLÉTY.

TABLE DES MATIÈRES

PREAMBULE. — <i>Résumé sommaire de l'histoire d'Annam.</i>	I
CHAPITRE PREMIER. — <i>Le Trésor Royal avant l'établissement du Protectorat</i>	5
SECTION I. — Ressources du Trésor Royal	5
Article I. — Revenus de la Couronne	5
Article II. — Impôt personnel	8
Article III. — Impôt foncier	12
Article IV. — Impôt des corvées	16
Article V. — Taxe des bacs et marchés	18
Article VI. — Impôt des monopoles (cannelle, sel, métaux, produits régionaux)	20
Article VII. — Impôts indirects	22
SECTION II. — Législation financière de l'ancien Annam ...	23
Article I. — Réglementation fiscale	23
Article II. — Administration financière	24
Article III. — Pratiques budgétaires	25
CHAPITRE II. — <i>Les clauses financières des Traités</i>	27
Article I. — Traité du 28 novembre 1787	27
Article II. — Traité du 5 juin 1862	29
Article III. — Traité du 15 mars 1874	32
Article IV. — Traité de commerce du 31 août 1874 ..	34
Article V. — Traité du 25 août 1883	39
Article VI. — Traité du 6 juin 1884	42

CHAPITRE III. — <i>Exécution du Traité de 1884 en ce qui concerne les Douanes, Régies, Contributions indirectes, Mines et Télégraphes</i>	45
SECTION I. — <i>Clauses douanières</i>	45
Article I. — <i>Application de l'article 12 du Traité</i> ...	45
Article II. — <i>Rapports avec le Gouvernement annamite</i>	47
Article III. — <i>Abandon des recettes douanières au Protectorat en 1898</i>	50
SECTION II. — <i>Clauses concernant les Régies et les contributions indirectes</i>	50
Article I. — <i>Application de la réglementation de l'alcool</i>	51
Article II. — <i>Réglementation de l'opium</i>	53
Article III. — <i>Réglementation du sel</i>	54
Article IV. — <i>Réglementation des autres impôts indirects</i>	54
Article V. — <i>Rapports avec le Gouvernement annamite</i>	55
Article VI. — <i>Fixation de la part du Trésor Royal de 1884 à 1892 (Système des forfaits)</i>	56
Article VII. — <i>De 1892 à 1895 (Système du partage par moitié)</i>	58
Article VIII. — <i>De 1895 à 1898 (Système du partage par tiers)</i>	63
Article IX. — <i>A partir de 1898 : Abandon des impôts indirects au Protectorat</i>	64
SECTION III. — <i>Clauses concernant les Mines et les Télégraphes</i>	66
Article I. — <i>Le régime des mines, Convention du 18 février 1885</i>	66
Article II. — <i>Rapports avec le Gouvernement annamite</i>	68
Article III. — <i>Le régime télégraphique</i>	68
Article IV. — <i>Rapports avec le Gouvernement annamite</i>	69

CHAPITRE IV. — *Exécution du Traité de 1884 en ce qui concerne le reliquat des impôts directs du Tonkin* 71

SECTION I. — Application du paragraphe II de l'article XI de 1884 à 1887 71

Article I. — La clause du reliquat 71

Article II. — Mesures transitoires de 1884 (1^{re} thèse du Gouvernement annamite) 72

Article III. — Compromis proposé en 1885 (2^e thèse).. 76

Article IV. — Mesures de rétorsion envisagées par la Cour en 1886 (3^e thèse)..... 79

Article V. — Justifications tirées des besoins du Trésor (4^e thèse) 80

Article VI. — Contribution du Tonkin aux dépenses du pouvoir central (5^e thèse) 81

Article VII. — Institution du Protectorat de l'Annam-Tonkin 83

SECTION II. — Application du paragraphe II de l'article XI de 1887 à 1892. 88

Article I. — La clause du reliquat au début du Protectorat de l'Annam-Tonkin 88

Article II. — Convention de Phàn 90

Article III. — Ordonnance royale du 5 juin 1887..... 92

Article IV. — Subventions au Trésor Royal 96

Article V. — Gestion budgétaire de l'Annam-Tonkin de 1887 à 1892 103

SECTION III. — Application du paragraphe II de l'article XI après 1892 105

Article I. — Situation financière de l'Annam-Tonkin de 1892 à 1895 105

Article II. — Question de la subvention du Tonkin jusqu'en 1897 108

Article III. — Conclusion 111

CHAPITRE V. — <i>Exécution du Traité de 1884 en ce qui concerne l'impôt ancien en Annam et au Tonkin</i>	113
--	-----

SECTION I. — Intervention des autorités françaises dans le régime fiscal annamite de 1884 à 1897.....	113
---	-----

Article I. — Interprétation donnée aux termes « Impôts anciens »	113
Article II. — Les contributions de guerre.....	117
Article III. — Décret du 17 octobre 1887.....	118
Article IV. — Intervention dans l'administration centrale annamite	119
Article V. — Uniformisation de certains impôts....	120
Article VI. — Fusion des budgets de l'Annam. — Tentative de 1894	121
Article VII. — Ordonnance royale du 13 juin 1895...	124
Article VIII. — Augmentation des ressources du Budget local	125
Article IX. — Ordonnances royales de 1897	126

SECTION II. — Intervention des autorités françaises dans le régime fiscal annamite à partir de 1897.....	127
--	-----

Article I. — Contrôle du Budget annamite	127
Article II. — Ordonnance royale du 15 août 1898....	128

CHAPITRE VI. — <i>L'effort financier de la France</i>	135
---	-----

SECTION I. — Régime fiscal	135
----------------------------------	-----

Article I. — Réformes fiscales. — Impôt personnel.	136
Article II. — Impôt foncier	142
Article III. — Impôt des corvées	143
Article IV. — Impôt de capitation des étrangers....	148
Article V. — Impôt des patentes	149
Article VI. — Taxe des marchés, des bacs, des barques et jonques	150
Article VII. — Impôts indirects	151
Article VIII. — Régie de l'opium	151
Article IX. — Régie de l'alcool	152
Article X. — Taxe sur le sel. — Autres impôts indirects	156

SECTION II. — Régime budgétaire.....	157
Article I. — Budgets locaux. — A) Cochinchine	157
Article II. — B) Budget de l'Annam-Tonkin	159
Article III. — Budgets locaux actuels	163
Article IV. — Budget général	164
CONCLUSION	167
TABLE DES MATIERES	171
